Standing Senate Committee
on Agriculture and Forestry

Comité sénatorial
permanent de l'Agriculture
et des forêts

CANADIAN FARMERS AT RISK

INTERIM REPORT

The Honourable Leonard Gustafson
Chair

The Honourable John Wiebe
Deputy Chair

June 2002

MEMBERSHIP

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Senators

Liberals	Conservatives
Michel Biron	Leonard Gustafson (Chair)
*Sharon Carstairs, P.C. (*or Robichaud, P.C.*)	Marjory LeBreton
Thelma Chalifoux	*John Lynch-Staunton, P.C. (*or Kinsella*)
Joseph Day	Donald Oliver, Q.C.
Joyce Fairbairn, P.C.	Terry Stratton
Elizabeth Hubley	David Tkachuk
Jim Tunney	
John (Jack) Wiebe (Deputy Chair)	

(*Ex officio members)

June Dewetering
Frédéric Forge
Lorie Srivastava
Researchers

Daniel Charbonneau
Clerk of the Committee

Note: The Honourable Senators Catherine Callbeck; Jane Cordy; Joan Fraser, Janis Johnson; Laurier LaPierre; Frank Mahovlich; Gerard Phalen; Brenda Robertson; Nick Sibbeston; Herbert Sparrow; Mira Spivak and Raymond Setlakwe also served on the Committee.

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 20, 2001:

The Honourable Senator Wiebe moved, seconded by the Honourable Senator Banks:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine international trade in agricultural and agri-food products, and short-term and long-term measures for the health of the agricultural and the agri-food industry in all regions of Canada;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry during the Thirty-sixth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee submit its report no later than June 30, 2002.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

LIST OF ABBREVIATIONS

ACORN – Atlantic Canada Organic Regional Network

APF – Agricultural Policy Framework

BSE – Bovine Spongiform Encephalopathy

CAP – Common Agricultural Policy

CARD – Canadian Adaptation and Rural Development

COFFS – Canadian On-Farm Food Safety Program

EFP – Environmental Farm Plan

EU – European Union

FFA – Feed Freight Assistance

GDP – Gross Domestic Product

GM – Genetically Modified

HACCP – Hazard Analysis and Critical Control Point

MII – Matching Investment Initiatives

NISA – Net Income Stabilization Account

U.S. – United States of America

TABLE OF CONTENTS

PAGE

FOREWORD

EXECUTIVE SUMMARY 2

LIST OF RECOMMENDATIONS 4

THE HEART OF OUR COUNTRY 9
- Rural Canada is the heart of our country 9

FACTORS AFFECTING FARM INCOME 13
- Costs from Input Markets 13
  - Climate Change and Environmental Stresses 13
  - Costs of Changing Consumer Preferences 14
  - Higher Input Prices due to Decreased Competition in Input Markets 16
  - The Effect of Transportation on Feed Costs 16
  - Labour Costs 17
- Revenue from Product Markets 19
  - Reduced Farm-gate Revenues due to World Market Prices 19
  - Changes in Farm-gate prices due to Evolving Consumer Preferences 21
  - The Effect of Limited Competition on Farm-gate Prices 23
  - Safety Net Programs 24
  - The Effect of Trade Disputes on Farm-gate Prices 25

FARMERS ARE MARKET DRIVEN 30
- Diversification 31
- Value-Added Agriculture 33
- On-Farm Food Safety Programs and Environmental Farm Plans 38
  - Food Safety Programs 38
  - Environmental Farm Plans 41
  - Supporting Food Safety and Environmental Programs 43
- Who Will Adapt? 45

FARMERS ARE PART OF RURAL CANADA 49
- Financial Contribution to Rural Canada 49
- Frictions with Non-Farming Populations 51
- Multifunctional Values of Farms in Rural Canada 53
- Improving the Viability of Rural Communities 58

RESEARCH IS THE KEY TO THE FUTURE OF AGRICULTURE 63

CONCLUSION 68

APPENDIX A 70

APPENDIX B 77

APPENDIX C 81

APPENDIX D 83

102-07609/

FOREWORD

From May 2001 to March 2002, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry held hearings in Ottawa, and travelled to Washington, D.C., the Maritime provinces, and the European Union (EU) to discuss international trade in agricultural and agri-food products, and short- and long-term measures to ensure the health of Canada's agricultural and agri-food industry. The Committee met with farm groups and interested parties involved in rural development in Canada (see the Appendix for a list of the groups). Members of the Committee also met with parliamentarians from the United States (U.S.) and the EU, as well as representatives from various U.S. Departments and the EU Commission.

Such issues as the farm income situation, U.S. and EU agricultural policies, trade disputes, rural development, and agricultural research were raised during the meetings. This report expresses the thoughts and views of the Committee following these comprehensive hearings and visits, and provides recommendations to guide the development of Canadian agriculture and agri-food policy, and improve the future health of agriculture in Canada.

EXECUTIVE SUMMARY

Rural Canada is the heart of our country. This is not simply an emotional attachment. Rural Canada contributes significantly to our economy. It generates 15 per cent of our gross domestic product and 40 per cent of Canadian exports.

Farmers are central to rural Canada. Not only do they generate employment, but they also provide environmental benefits, through their working pastoral landscape. These open green spaces provide tourism opportunities and fulfil recreational needs for an increasing number of urban dwellers.

Canada's non-farming population must understand that farmers make numerous positive economic and social contributions beyond food production. Farmers play a fundamental role in our society, and governments must not abandon their responsibilities toward them.

Yet Canadian farmers are facing a wide variety of stresses, including declining farm incomes due to rising costs and lower prices for farm products, unparalleled subsidies given by foreign governments, changing consumer preferences, climatic changes, increased food safety and environmental requirements, insufficient competition in key agricultural markets, corporate consolidation in packer, wholesale, and grocery retail markets, and limited support from governments.

Farmers need support from the government through better focussed research, non-production distorting government support for the many benefits they provide to all Canadians, and a farmer-focussed, vision-driven multi-year agricultural policy.

These support measures will provide farmers with a competitive edge. Given a level playing field, Canadian farmers can compete with any farmers from around the world.

But, without this support, Canadian farmers will remain at risk.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1: Agriculture and Agri-Food Canada explore the feasibility of formalized, comprehensive reviews of agriculture and agri-food policy every five years in a manner similar to that which is undertaken in the United States with its Farm Bill process, and by the European Union with its Common Agriculture Policy. ***(Pages 9 – 10)***

Recommendation 2: The government commit itself to spending at least 1 per cent of its Gross Domestic Product for assistance to agriculture. ***(Pages 11 – 12)***

Recommendation 3: In addition to the current slate of safety, quality and agronomic evaluation issues, the government must include a "market acceptance" criterion in its approval process for new crop varieties. ***(Pages 21 – 23)***

Recommendation 4: The Competition Bureau, prior to approving a merger or acquisition, be required to undertake a thorough analysis of the effects of the change on the agriculture and agri-food industry. This analysis should be reported to the agricultural committees of the Senate and the House of Commons. The analysis and report should be completed by Competition Bureau personnel who possess in-depth agricultural expertise. ***(Pages 23)***

Recommendation 5: Furthermore, the Committee recommends that the Competition Bureau investigate the agricultural input markets in

Canada, as well as the grocery retail industry, to determine whether there is sufficient competition in these markets to ensure efficient prices for farmers. ***(Pages 23 – 24)***

Recommendation 6: The government develop farm income programs that are flexible in order to meet regional needs. ***(Pages 24 – 25)***

Recommendation 7: The Minister of International Trade and the Minister of Agriculture and Agri-Food negotiate with their U.S. and EU counterparts the development of a mechanism to resolve bilateral agricultural trade disputes expeditiously. In particular, this mechanism should be used where the agricultural product in question is perishable or of significant economic importance to a particular region. ***(Pages 26 – 28)***

Recommendation 8: The Minister responsible for the Canadian Wheat Board, the Minister of International Trade, and the Minister of Agriculture and Agri-Food meet with the United States Trade Representative and the Secretary of Agriculture at the earliest opportunity to discuss a long-term solution to American concerns about Canada-U.S. grain trade. ***(Pages 28 – 29)***

Recommendation 9: The government develop a comprehensive strategy that encompasses tax incentives as well as direct federal government funding and expertise to enhance the development of value-added industries, including farmer-owned initiatives, in rural Canada. ***(Pages 33 – 36)***

Recommendation 10: The government develop an affordable accreditation system for Canadian certifying bodies under the national standard for organic agriculture, and ensure that this system meets the requirements of our main export markets for organic products. ***(Pages 37 – 38)***

Recommendation 11: The government include in the Agricultural Policy Framework a cost-share mechanism for the implementation of Environmental Farm Plans and On-Farm Food Safety Systems that are adopted by farmers. This mechanism could be part of existing programs such as the Canadian On-Farm Food Safety Program. ***(Pages 43 – 45)***

Recommendation 12: The government immediately establish a policy to finance, for those who wish, the transfer out of agriculture through programs such as re-education and retirement schemes. ***(Pages 45 – 46)***

Recommendation 13: The federal annual contribution to the Canadian Adaptation and Rural Development fund be doubled, from $25 million to $50 million, and that diversification and value-added agriculture be targeted as adaptation priorities. ***(Pages 47 – 48)***

Recommendation 14: The government, within the rural dialogue, initiates workshops and conferences to help rural communities racked by agonizing debates between non-farming residents and farmers. ***(Pages 51 – 52)***

Recommendation 15: The federal government work with farm organisations in developing a powerful communications campaign to ensure that all Canadians appreciate farmers' economic and social contributions to our society. ***(Pages 53 – 54)***

Recommendation 16: Agriculture and Agri-Food Canada study the application of the concept of multifunctionality to Canadian agriculture. This examination should include a determination of the various roles of agriculture in different parts of the country, as well as an analysis of the means to promote them. ***(Pages 54 – 58)***

Recommendation 17: The government provide financial assistance for infrastructure programs aimed at upgrading key highways to improve their safety, and to link regional markets to wider markets. ***(Pages 58 – 60)***

Recommendation 18: The government partner with private companies to ensure that 100 per cent of Canadians have access to high-speed Internet services by following a plan like SuperNet in Alberta and connecting all public institutions. ***(Pages 60 – 62)***

Recommendation 19: The federal and provincial governments must increase their financial support for research and development activities. They must account for regional opportunities and concerns to ensure that Canadian farmers remain competitive and are able to adapt to their changing environment. For example, governments must provide new research dollars for such promising areas as organic farming. The

Committee also recommends that the government review its research programs to reflect what the farming industry may look like in the future with respect to new crops and new applications, and increase its funding accordingly. ***(Pages 63 – 65)***

Recommendation 20: The government take the long-term needs of research into account when developing research programs within federal facilities or attributing research grants to other research institutions. ***(Pages 66)***

Recommendation 21: The government, in co-operation with the provinces and territories, formalize a mechanism whereby farmers are involved in the input to set public research priorities. ***(Pages 66 – 67)***

THE HEART OF OUR COUNTRY

Rural Canada is the heart of our country.

This is not simply an emotional attachment, since rural Canada contributes significantly to our economy. It generates 15 per cent of our gross domestic product, and 40 per cent of Canadian exports, primarily through natural resources industries, including agriculture, fishing, forestry and mining. More importantly, rural Canada provides environmental benefits, and its open green spaces provide tourism opportunities and fulfil recreational needs for an increasing number of urban dwellers.

During the Committee's hearings, numerous witnesses suggested that the viability of many rural communities depends upon the health of the agricultural industry. The agriculture and agri-food industry is Canada's third-largest employer, and even urban centres such as Toronto benefit economically from it; approximately $1.3 billion in agriculture-related economic activity occurs in the greater Toronto area. At a local level, the majority of residents in most rural municipalities still engage in agricultural pursuits, or their work is directly related to agriculture. Indeed, most of our towns and villages rely on the agricultural community as their key customer base. Canadian farmers have always made, and still make, a crucial contribution to the social health of our rural communities. For instance, social services such as schools in rural areas depend heavily on farm families to help maintain adequate service levels. Additionally, Canadian farmers are the day-to-day caretakers of a large amount of Canada's landscape.

Between 1999 and 2001, the number of full-time farmers in Canada decreased by 26 per cent, the largest decline in about 35 years; the Committee was told that the average age of full-time farmers has increased to 57. Moreover, young people are not taking over their family farms for a variety of reasons, further exacerbating the problem of a decreasing and aging farm population. Such demographic trends in society are major concerns for the future of our country. This situation is not unique to Canada, as the Committee heard that the EU is losing 3 per cent of its farmers every year. Whether in Western Europe, the United States, or Canada, there are concerns over the extent to which young people seem to find agriculture less attractive as a career.

The federal and provincial governments must not abandon their joint responsibility to Canadian farmers. Although the federal Rural Action Plan and the new Agricultural Policy Framework (APF) are positive steps toward a commitment to the farming community, more needs to be done. Governments have to develop a long-term strategy that defines the various targets for agriculture and the means to reach them.

The Committee supports consistent and regular reviews of agricultural spending and policies, rather than the ad hoc approach that has been taken in Canada. We believe that, in the past, changes to Canadian agricultural policy and levels of support have been crisis-driven – not vision-driven – with the result that policy changes have not always been farmer-focussed, putting Canadian farmers at risk. Consequently, the Committee recommends that:

Recommendation 1: Agriculture and Agri-Food Canada explore the feasibility of formalized, comprehensive reviews of agriculture and agri-

food policy every five years in a manner similar to that which is undertaken in the United States with its Farm Bill process, and by the European Union with its Common Agriculture Policy.

The Committee believes that a regular and comprehensive examination of Canada's agriculture and agri-food policy is necessary to provide real help to farmers, since their circumstances evolve as the market place changes. The Committee also believes the government must reverse the decline in support for agriculture in order to facilitate a vibrant farming and agricultural community in rural Canada.

Witnesses repeatedly emphasized the need for assistance to farmers in a variety of key areas, including research, trade issues, and adaptation to the changing demands in the market. The seemingly immeasurable level of subsidies and protections offered by the U.S. to its farmers under the Farm Bill, and the support offered by the EU to its farmers, are encouraging overproduction, and are causing world prices to decrease.

> *To deal with the cumulative effects of low grain prices, high transportation costs and other factors, an immediate infusion of financial assistance to farmers was clearly needed in the short term...However, it is not enough to fix the problem, even in the short term. Between the years 1991-92 and 1998-99, the federal government has taken away approximately $2 billion annually in support payments from the agricultural sector in Western Canada through the removal of the Crow rate subsidy, reducing safety net programmes, and reducing the amount spent on research and development. Even with the aid package recently announced by the federal government, this reduction funding has not been recovered.*
>
> – Mr. Wayne Motheral, President, Association of Manitoba Municipalities

The Committee heard from witnesses about the areas toward which the federal government should target its financing efforts. Numerous witnesses felt that, while the five key elements of the new agricultural policy framework are important, without financing from the federal government, the policy will not be meaningful for Canadian farmers. Nevertheless, the Committee is mindful

that such assistance must be fiscally responsible and must not compromise Canada's obligations under international trade commitments, such as those relating to the World Trade Organization.

Although some witnesses called for subsidies comparable to U.S. levels, the Committee recognizes that Canada cannot afford this. Nevertheless, Canada does lag behind the EU and the U.S. in terms of assistance to agriculture as a percentage of gross domestic product (GDP). In 2000, the EU spent 1.35 per cent of its GDP on farm support and the U.S. spent 1.05 per cent, while Canada committed only 0.78 per cent. Thus, even in terms of a proportion of its economic wealth, Canada does not support its agricultural industry at the same level as either the EU or the U.S. The Committee strongly believes that Canadian farmers can compete with any other country, if there is a *level-playing field*. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 2: The government commit itself to spending at least 1 per cent of its GDP for assistance to agriculture.

Witnesses who appeared before the Committee expressed hope that the agricultural framework policy being developed by Agriculture and Agri-Food Canada and provincial agricultural ministries may help to alleviate the myriad challenges that Canadian farmers face. Nevertheless, in order to reduce risk significantly for Canadian farmers as they strive to succeed, the policy must address numerous issues. These include farm income, changing demands of the market, development of rural Canada, and future research needs. If these challenges are met, then Canadian farmers will be able to reduce their risk while continuing to contribute to Canada into the 21st century and beyond.

FACTORS AFFECTING FARM INCOME

Costs from Input Markets

> *Across Canada, farmers are struggling to deal with continued low commodity prices, while at the same time farm input costs such as fertiliser, fuel, and chemicals continue to rise.. Many farmers cannot afford to put in a crop this spring. This will have a profound impact not only on the producers and their families but also on their communities and the rural economy.*
> – Mr. Wayne Motheral, President, Association of Manitoba Municipalities

Farmers' incomes are directly affected by the costs that they incur in producing their products. In recent years, farmers in both the Western provinces and the Maritimes have had to contend with drought conditions, changing consumer preferences, increasing input costs, and labour constraints.

Climate Change and Environmental Stresses

Farmers have had great difficulty in the last several years with drought conditions, whether they farm grains and oilseed crops, potatoes, fruits, or livestock. Keystone Agricultural Producers reported that, as far back as 1999, southwestern Manitoba and southeastern Saskatchewan had the equivalent of a drought because farmers were unable to seed their crops.

The Committee was told that climatologists have determined that Nova Scotia has been in a drought for five consecutive years. The Nova Scotia Federation of Agriculture estimated that the dairy industry in Nova Scotia alone may have lost up to $8 million in the year 2000 as a direct result of the drought. The P.E.I. Federation of Agriculture reported that the effect of the 2001 drought on the potato and vegetable sector was "crippling, with yield reductions of 40 [to] 60 [per cent]." It believes that the financial costs of the drought for the agricultural sector in P.E.I. will be about $100 million.

Successive droughts and other climatic stresses led several individuals, farm groups, and provincial representatives to address the issue of climate change, and its effects on Canadian agriculture. For many, it is an issue on which the Government of Canada must show leadership, as farmers may have to make significant investments to adapt their practices to contend with more climate variability and uncertainty in the future. Indeed, in some jurisdictions, farmers have to implement Environmental Farm Plans for their operations, further increasing their costs as they comply with these requirements.

Successive droughts across Canada have affected agriculture and have put the future of rural communities in jeopardy. The lack of available water is challenging the very development of rural Canada; as a consequence, it should be taken into account when planning for the future of these communities. In fact, during the course of this study, the Committee found environmental stresses to be such a pressing issue for agriculture and rural Canada, that the Committee has decided to undertake a comprehensive study on the effects of climate change on Canadian agriculture.

Costs of Changing Consumer Preferences

Compounding environmental issues, Canadian farmers must also adapt to changing consumer preferences as the country moves into the 21st century. In order to meet changing preferences and demands with respect to food safety and environmental issues, farmers must make significant investments in their operations. These investments can include capital investments (for example, equipment or waste lagoons), management investment (for instance, seeking out new sources for organic feed or developing environmental farm plans and

keeping records), and investments in production changes (for example, new crops or new methods of production).

In the case of environmental issues, farmers are adopting environmental management plans to contend with nuisance odours, greenhouse gas emissions, soil management, and water protection. In P.E.I., over 60 per cent of farms have already completed an Environmental Farm Plan (EFP); the goal is to have 95 per cent of the province's primary agricultural sector complete an EFP by winter 2005. Despite initial financial assistance in starting such a plan, the ongoing record-keeping costs can be problematic for farmers, since they are limited in their ability to capture higher farm-gate prices from the market. This inability to recover costs may become critical if all farms are required to have an environmental plan, thus negating any possibility for farms that have completed an EFP to differentiate themselves from those that have not. This will be especially true for smaller farms with limited human and capital resources.

In the case of increased demand for more rigorous food safety systems on farms, again, farmers are faced with costs similar to those associated with Environmental Farm Plans. Systems such as Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP), though desirable, do entail record-keeping costs that farmers have difficulty in recovering. Although farmers recognize that such investments are necessary and beneficial, they may already be over-extended with limited cash flows and debt.

Higher Input Prices due to Decreased Competition in Input Markets

Witnesses noted that input costs have been rising in recent years. The Canadian Farm Business Management Council explained that there are fewer input suppliers across the country. With fewer suppliers, there is decreased competition in the input markets, resulting in higher input prices for Canadian farmers. For example, three companies distribute and retail the bulk of Canadian oil, gasoline, and diesel fuel, and three companies dominate the farm machinery sector. On this particular issue, Dr. Apedaile, Professor Emeritus in the Department of Rural Economy, University of Alberta, stated that:

"[T]he top five producers of fertilizer handle approximately 90 per cent of the supply of fertilizer. We say that concentration is starting to interfere with competitive outcomes that actually distribute revenue fairly to where the costs are being incurred. In grain handling, input processing and farm machinery…It is somewhat back to the territorial days when we only had one hardware store to deal with because the roads were so bad that we could not go anywhere. We had territorial monopolies. As soon as we could buy somewhere else, of course, we went where prices were lower. The competition phenomenon is that few firms account for almost all of the inputs to agriculture…"

The Effect of Transportation on Feed Costs

These increased costs are compounded by higher feed costs in the Maritimes due to transportation constraints. The Committee heard witnesses from all three Maritime provinces attest that they have faced higher feed costs since the Feed Freight Assistance (FFA) program was abolished in the 1995

federal Budget. The elimination of the FFA program has made feed grains expensive throughout the Maritimes; one dairy farmer from Nova Scotia stated that in 2000, he spent about 25 per cent of his gross output on purchased feed grain. He does not grow it on his farm because it is cost-prohibitive for him to do so. Porc NB Pork estimates that New Brunswick feed costs are $30 higher per ton than in Ontario.

Under the FFA program, payments were made to livestock producers in feed-deficit areas to lower their feed costs in order to maintain a viable livestock industry. The bulk of these payments were made in Atlantic Canada, British Columbia and eastern Quebec. The funds directed towards FFA amounted to some $15 million in 1994-1995. As of 1 October 1995, FFA ceased operating as a transportation subsidy. In subsequent years, the declining amount, about $60 million over the 10-year period, was to be available to assist industry adjustment and development.[1]

In Western Canada, the loss of the Crow rate has obliged farmers to pay the full cost of transporting grain to port while at the same time input costs such as those for fertilizer, seed and fuel have continued to rise, according to the Association of Manitoba Municipalities.

Labour Costs

Labour costs have also risen throughout the agricultural sector, as fewer people are drawn to it. The Agricultural Producers Association of Saskatchewan mentioned that the young people who are left in farming

[1] The 1995 federal Budget. See: http://www.agr.gc.ca/budget/budget95/feedse.html.

communities are working in the oil sector, not in agriculture. In addition, the Saskatchewan Association of Rural Municipalities highlighted the labour shortages in that province. This is also true of agricultural sectors in the Maritimes, such as the Christmas tree sector. The Nova Scotia Christmas Tree Council told the Committee that this sector employs 2,500 skilled, seasonal workers over a six- to eight-week period. These workers need a variety of skills in silviculture, pest management, marketing, business management, foreign exchange rates, export procedures, health and safety regulations in a variety of jurisdictions, and interpersonal skills. Sectors such as this are increasingly finding it difficult to attract labour, even at above-minimum wages.

In the Maritimes, the Committee heard evidence that the horticultural industry has a particular shortage of labour, as it is a labour-intensive enterprise relative to others such as grains. Indeed, Nova Scotia's horticulture industry employs 30 per cent of all agricultural labour in that province. The seasonal nature of labour in this industry entails additional problems in attracting workers, because changes in the Employment Insurance program in 1996 limited the insurance benefits payable to seasonal workers.

Furthermore, the Committee heard from Potatoes New Brunswick that the Employment Insurance qualifications should take into account regional variations to help alleviate problems with labour. Although the main potato-growing areas of the province – situated between P.E.I. and the U.S. – have the same Employment Insurance qualifications as the Acadian peninsula, they have an unemployment rate of 4 per cent, whereas the rate in the Acadian peninsula is 23 per cent. This inflexibility in the qualifications results in increased costs for farmers.

Revenue from Product Markets

With respect to farmers' revenues, a number of topics frequently arose during the Committee hearings, including prices in international markets, changes in consumer preferences, lack of competition at the wholesale and retail levels, and trade disputes.

Reduced Farm-gate Revenues due to World Market Prices

The Committee heard from witnesses across Canada that farmers increasingly are facing downward pressure on the prices that they receive. One significant source of this pressure is the low prices in international markets. Despite the aid package recently announced by the federal government, some producers in Western Canada have estimated that, at current prices, they will lose at least $40 per acre on every acre of grain and oilseeds they seed this spring. These low prices are primarily due to large supplies from the United States and the EU, attributable to subsidies from their respective governments. In 1999, for every $1 that Canadian wheat farmers received, only 11 cents came from the federal government, compared to the 46 cents that American farmers received and 58 cents for European farmers.

A number of witnesses expressed concern regarding the effects of U.S. and EU subsidies, and whether these subsidies comply with their respective World Trade Organization commitments. Their feelings are echoed by Mr. Laurence Nason's statement that "Canada decided [to]…be a boy scout in terms of world trade agreements… [but] the U.S.A. and Western Europe did not dismantle their programs to the same extent."

The Committee was in Washington not long after the House of Representatives Committee on Agriculture passed its Farm Bill proposal in July 2001. Since then, the Senate has approved its own Farm Bill version, which extends support to pulse crops. Although some groups and individuals described the House of Representatives proposal as "one of the greenest bills ever," both Farm Bill versions remain highly production-distorting.

The EU will also start a mid-term review of its Common Agricultural Policy (CAP). Although outcomes of upcoming elections in France and Germany will influence the CAP review process, EU officials mentioned that they have to look at different ways to support farmers. Furthermore, the EU has frozen the CAP budget until 2006, and will possibly have to integrate 10 new member states by 2004. Although the Committee believes direct payments will still be part of the EU policy, indications suggest a shift from producer assistance to more rural development aid that will be *decoupled*; that is, they will not be production-distorting.

During the Committee's trip to Europe, there was some discussion about the changing world supply. In the past 15 years, production has increased in countries with lower production costs, mainly in the southern hemisphere. It has become more difficult to compete in bulk commodities and, unfortunately, demand in export markets has not increased substantially to offset higher supplies, further contributing to low prices. For example, according to Agriculture and Agri-Food Canada, world demand for wheat decreased 47 per cent between 1995 and 2000, while world supply has risen by 26 per cent.

Changes in Farm-gate Prices due to Evolving Consumer Preferences

Another factor that affects the prices paid to farmers is changing consumer preferences. For instance, the increasing demand for organic foods means that organic foods now sell at significantly higher prices than conventional foods. Even though Canada's market share for organics is still in the 1–2 per cent range, with estimated sales at $800 million, these sales figures will increase as more farmers, processors, and retailers are attracted by the higher prices.

Another example is the public's wariness with regard to genetically modified (GM) foods. Since the public acceptance of such foods is limited, some growers of GM crops must accept lower prices, while growers of GM-free crops are able to command higher prices in some markets. This lack of public trust is affecting the decisions of processors such as domestic millers, who have expressed concerns about the introduction of GM wheat. In most years, domestic millers are Western Canadian farmers' biggest customers. These customers are also exporters, and much of the wheat flour they produce goes to GM-resistant markets. U.S. millers are also worried about the introduction of GM wheat. The U.S. is another large market for Western Canadian farmers. The North American Millers Association has publicly expressed its position that crops that do not have wide market approval should not be placed on the market. These changing consumer preferences drive down the price that farmers can obtain for some crops – possibly even down to zero, if they cannot sell their crop. Thus, public concerns affect the planting decisions of Canadian farmers, and their revenues.

The Committee heard concerns from farmers and other agricultural stakeholders about the potential approval of GM wheat in Canada. The introduction of GM wheat in our country could jeopardize the whole industry, as markets are not ready to accept this type of product. As there is currently no way to effectively segregate GM wheat from conventional counterparts, the introduction of a single variety of GM wheat will close all markets that are reluctant to buy GM grains. Quite apart from the issues of science and safety, risking losing export markets for a commodity like wheat in times of great difficulty for our farmers is reason enough to act with extreme precaution.

Canadian canola exports to the EU peaked in 1994 at $425 million, but are now virtually zero because the EU blocked its approval process for GM varieties. During its fact-finding trip to Brussels, the Committee heard that the EU now imports its canola from other countries such as Australia. Although the EU Commission claimed it will resume its approval process in the near future, the Committee is convinced the EU market for GM crop is lost, and that farmers should be careful in making their seeding decisions because it could jeopardize all Canadian agricultural exports.

Under the current approval process in Canada, a new variety will be registered for commercial production if it meets criteria for end-use quality, agronomic quality, and human and environmental safety. There is currently no process in place to prevent the introduction of a new variety, even if it is clear that the new variety will have a negative market impact and will result in lower farmer returns. Therefore the Committee recommends that:

Recommendation 3: In addition to the current slate of safety, quality and agronomic evaluation issues, the government must include a "market acceptance" criterion in its approval process for new crop varieties.

The Effect of Limited Competition on Farm-gate Prices

Witnesses from across Canada expressed concern about limited competition – or lack of competition – at wholesale and retail levels, contending that it adversely affects the prices that farmers receive. In the Maritimes, the Committee heard that only two retailers control 85 per cent of the market, and they compete against each other quite vigorously. One consequence is that they offer lower prices to farmers in order to maintain their profit margins. This dual monopsony[2] situation limits the ability of farmers to obtain the best price for their products. Evidence such as this raises concerns about corporate concentration among input suppliers and food retailers. For this reason, the Committee recommends that:

Recommendation 4: The Competition Bureau, prior to approving a merger or acquisition, be required to undertake a thorough analysis of the effects of the change on the agriculture and agri-food industry. This analysis should be reported to the agricultural committees of the Senate and the House of Commons. The analysis and report should be completed by Competition Bureau personnel who possess in-depth agricultural expertise.

[2] A monopsony occurs when there is a single buyer in the market; for instance, if there is a single processor in a market to whom farmers can sell their product, then the processor is said to exert "monopsony power", and can dictate the price it will pay farmers. It is analogous to a monopoly, which is a single seller in a market.

Recommendation 5: Furthermore, the Committee recommends that the Competition Bureau investigate the agricultural input markets in Canada, as well as the grocery retail industry, to determine whether there is sufficient competition in these markets to ensure efficient prices for farmers.

Corporate concentration remains a concern for many in the agriculture and agri-food industry. While the benefits of some concentration are recognized, farmers must not be hurt by merger and acquisition activities in industries that affect their farming operations. When there are fewer companies in the input sectors – and less competition – farmers have been forced to pay higher prices for their inputs; with reduced competition at the wholesale or retail due to few buyers, farmers become price-takers and are forced to accept lower prices for their products.

Safety Net Programs

> *The federation believes that NISA is a very good programme but, like most Agriculture and Agri-Food Canada programmes, it is better suited to the Western and Central provinces than to the Maritime provinces. The size of businesses here is often smaller than in other regions of Canada. The climate and the diversity of possible crops are not of the same significance, which greatly affects the eligible revenue from our businesses.*
> – M. Paul-Émile Soucy, President of the Fédération des agriculteurs et agricultrices francophones du Nouveau-Brunswick

Witnesses from Atlantic Canada in different commodity groups commented repeatedly that programs such as the Net Income Stabilization Account (NISA) appear to be targeted at Western farmers who grow grains and oilseeds. Farmers from livestock groups to horticultural groups expressed the desire for these programs to be examined and adapted to meet the regional needs of different commodity groups. For example, during the Committee's public hearings in Nova Scotia, it was mentioned that the wide diversification of agriculture in the

Maritimes frequently means the risks are so distributed that farmers do not qualify for some safety net programs that operate under a whole farm income scheme. For example, payments under the Canadian Farm Income Program are triggered by a sudden drop in farm income, which is unlikely to occur when a farm is highly diversified because revenues come from a variety of sources.

Grain and oilseed farmers, however, believe safety net programs do not address commodities with continuously low prices. As Minister Vanclief stated before the Committee, "*safety net policies ... are neither designed nor intended to meet the needs of farmers whose major problem is a chronically low level of income.*"

The perception that safety net programs are being developed for another commodity or region is a major impediment to the success of any program that targets farm income. Keeping in mind that the federal and provincial governments are currently discussing future risk management tools within the agricultural policy framework, the Committee recommends that:

Recommendation 6: The government develop farm income programs that are flexible in order to meet regional needs.

The Effect of Trade Disputes on Farm-gate Prices

Finally, a variety of trade disputes continue to hamper the ability of Canadian farmers to capture higher farm-gate prices. Witnesses repeatedly stated that they want imported products to be subject to the same food safety

and animal welfare standards that Canadians demand and to which they are entitled.

Some witnesses said that, although they were taking advantage of opportunities in both domestic and foreign markets, they still faced a variety of difficulties, such as non-tariff barriers. For instance, Mr. Len Giffen, Coordinator of the Nova Scotia Christmas Tree Council, contended that growers are no longer able to export their trees to the United Kingdom due to supposed phytosanitary reasons. The U.K. government requires Nova Scotia Christmas trees to have phytosanitary certificates that declare the trees are free of banned pests. The Nova Scotia Christmas Tree Council thinks that the U.K. government may add new species to its list of banned pests after the Nova Scotia growers are able to eliminate previously banned species, in order to exclude the Nova Scotia trees from the U.K. market. With respect to the United States, Mr. Giffen stated that "once the shipment crosses the border into U.S. territory, only U.S. citizens can unload and load the trees. Therefore, we are unable to send our own crews to handle problems when they arise." Such trade irritants decrease the prices that Canadian farmers are able to get for the products that they sell in foreign markets.

From time to time, other bilateral trade irritants arise. During the Committee's fact-finding trips in Washington, D.C., and in the Maritimes, there was some discussion about the Prince Edward Island potato wart and the time taken to reopen the U.S. border to P.E.I. potatoes. Although the Canadian view is that too much time was taken, Committee members were informed that, in the realm of sanitary and phytosanitary issues, the resolution was "very speedy," as other sanitary and phytosanitary cases sometimes take years to

resolve. It was argued that Americans feared the potato wart, and the suggestion was made that the Canadian Food Inspection Agency had insufficient information. On the other hand, Canada made it clear that the scientific information was available.

The Committee also discussed market access issues for Canadian products such as wines and spirits, and beef produced with growth-promoting hormones with EU officials. Additionally, the Committee expressed concern about Canada's rating under the EU Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE) risk assessment scheme. This scheme has already affected our ability to export meat products to the EU and may trigger further trade irritants, because the EU does not recognize Canada's BSE-free status under international standards.

As part of the discussions, the concept of independent bodies to assist in the resolution of scientific differences of opinion between countries was raised. Such a body might have been used, for example, in the recent case involving the potato wart. Committee members were told that countries must retain their right to protect themselves in the manner they see fit, with dispute resolution mechanisms available should the parties disagree.

Outcomes of bilateral discussions and dispute resolution mechanisms, however, can be mixed. While an agreement had been reached with the U.S. Department of Agriculture that would result in improved access by P.E.I. potatoes to U.S. markets, the EU market is still closed to Canadian beef despite two World Trade Organization rulings, and Canada has been forced to retaliate against the EU.

There is a need for timely resolution of these types of irritants, which can be financially crippling for individual farmers and for entire regions. The Committee is encouraged by the bilateral dialogue that appears to have occurred as a result of the potato wart issue, but believes that a permanent mechanism must be developed that can quickly resolve these types of bilateral agricultural disputes. To that end, the Committee recommends that:

Recommendation 7: The Minister of International Trade and the Minister of Agriculture and Agri-Food negotiate with their U.S. and EU counterparts the development of a mechanism to resolve bilateral agricultural trade disputes expeditiously. In particular, this mechanism should be used where the agricultural product in question is perishable or of significant economic importance to a particular region.

The outstanding investigation under U.S. legislation – the so-called "Section 301 action" – continues to create uncertainty for Western Canadian grain farmers. This investigation was launched by the North Dakota Wheat Commission with respect to the Canadian Wheat Board. Western grain farmers want to see the issue resolved as soon as possible. While the Committee was in Washington, D.C., it was told that American farmers are particularly upset about the Canadian Wheat Board when grain prices are low and exchange rates are not in their favour. In reviewing the history of bilateral trade irritants, it becomes clear that investigations of Canadian grain trade involve considerable time and costs for farmers on both sides of the border, which is particularly unfortunate in times such as these, when farmers throughout North America are in crisis.

The Committee believes that investigations of bilateral grain trade must be avoided in future. American farmers must be convinced that Canada is a fair trader in grain. In order to preclude future investigations, and thereby avoid the time lost and increased costs and instead focus on the positive aspects of our bilateral relationship, the Committee recommends that:

Recommendation 8: The Minister responsible for the Canadian Wheat Board, the Minister of International Trade, and the Minister of Agriculture and Agri-Food meet with the United States Trade Representative and the Secretary of Agriculture at the earliest opportunity to discuss a long-term solution to American concerns about Canada-U.S. grain trade.

FARMERS ARE MARKET DRIVEN

> *We have a lot to learn about what the consumer wants and how to market our product ... We have to move away from viewing ourselves as commodity producers.*
> – Mr. Fraser Hunter, Chair, Industry Planning Committee, Nova Scotia Federation of Agriculture

At a time when commodity prices are too low to cover the costs of production, options to remain viable seem limited. As mentioned by the Canadian Farm Business Management Council, there are three ways to address a low commodity price enterprise: become larger; diversify; or find a niche market. Since the end of the Crow rate and the Feed Freight Assistance fund, many farmers do not expect the federal government to subsidize every farm in Canada to make them viable. Evidence provided to the Committee suggested that income support might not solve the problem of less profitable farms. For example, in Manitoba, the 20 per cent least profitable of similar-sized grain farms were still operating at a below-profit level even though they received on average three times more income support than the 20 per cent most profitable farms.

The need to adapt to changing demands in the market was a topic addressed at all the meetings held in Ottawa and in the Maritime provinces. Farm groups provided the Committee with numerous examples of diversification and value-added initiatives, in response to increasing demands from consumers for food safety and environmentally friendly practices. Needless to say, managing these issues was seen as essential to staying in business.

In June 2001, federal and provincial agriculture ministers announced a national action plan for a new agricultural policy framework (APF). They

agreed to "the common goal of securing the long-term prosperity and success of the agriculture and agri-food sector by being the world leader in food safety, innovation and environmentally responsible production." Minister Vanclief stated before the Committee that, to be successful, Canadian farmers must ensure that they can meet demands in the areas of food safety and environment, that they are equipped to grow and diversify, and that they can take advantage of opportunities offered by science and technology.

Although the APF is still under discussion, it is already seen as a policy that can promote a more market-oriented agriculture. The majority of the witnesses who appeared before the Committee felt that being more market-driven might help farmers improve their farm income. Several areas were mentioned as being important for farmers and the agricultural industry, namely, diversification, value-added agriculture, on-farm food safety plans, environmental farm plans, and measures for dealing with farmers who cannot adapt to a changing market.

Diversification

Agricultural diversification is generally defined as a system of farming that encourages production of a variety of plants and animals and their products, as opposed to monoculture or large-scale specialization.[3] Advocates of diversification argue that it provides greater income stability by mitigating the negative effects of a sudden drop in production or sale of a specific product. For instance, a farmer with a diversified farm operation would not be so adversely affected by a phytosanitary trade barrier such as the potato wart

that affected P.E.I. in 2000-2001, since the farmer is able to generate revenue from other enterprises on the farm.

During its meetings in Ottawa with stakeholders from Western Canada, the Committee learned that grain farmers in the Prairies have taken up the challenge of diversification. Farms have moved from a dominant wheat production to more diversified operations, as witnessed by the growth in the production of specialty crops including pulse crops and mustard seeds, as well as an increase in livestock production. In the Maritimes, an area where agriculture operations are traditionally more diversified, additional productions have emerged. For example, the wild blueberry industry has experienced tremendous growth in the last 15 years.

Witnesses from the research community have shared with Committee members the future opportunities coming down the research pipeline. Research will be able to make new products possible and permit farmers to fill niche markets. The Committee heard of such examples as food with health benefits (nutraceuticals), spices, molecular farming (the use of crops and animals, not for food production but for pharmaceuticals production), etc.

There are, however, some drawbacks to diversification, as highlighted by the following examples given by witnesses:

> In areas such as the Maritimes where the agricultural land base is relatively small, with too much diversification, there may not be enough

---

[3] Jasper Womach, *Agriculture: A Glossary of Terms, Programs, and Laws*, Congressional Research Center, 2nd Edition, 1999.

farmers producing an adequate amount of a particular product to ensure a viable industry.

Niche markets are, by definition, limited markets. As Saskatchewan has about 50 million acres of land, it may be unrealistic to think every farm can produce for niche markets, since the demand might be satisfied with a small-scale production.

Diversification does not eliminate production- specific problems and low commodity prices. For instance, the U.S. Senate Farm Bill proposal would include support to pulse crops, which could undermine the diversification effort and the market dominance gained by Prairie farmers.

The Committee encourages diversification efforts in order to provide greater income stability, and it emphasizes the importance of increasing the number of diversification opportunities available to farmers.

Value-Added Agriculture

> *As the primary producers we realize that the money is in food processing and added-value.*
> – Mr. Terry Hildebrandt, President, Agricultural Producers Association of Saskatchewan

Value-added agriculture includes any means by which farmers can capture a larger share of the consumer food dollar.[4] Examples might include direct marketing, farmer ownership of processing facilities (pasta or ethanol plants), and producing farm products with a higher intrinsic value (such as identity-preserved grains, organic produce, or

free-range chickens) that fetch a higher price than more traditional farm commodities.

Canadian agriculture and agri-food exports reached record high levels in 2001, totalling $26.49 billion. The Committee believes that while this is good news for the Canadian agriculture industry, too large a proportion of these exports are raw materials. Canada should achieve its goal of accounting for four per cent of world food trade, not by continuing to export more raw materials, but rather by increasing value-added production in ways that will truly help farmers capture a larger share of the consumer food dollar.

As the Association of Manitoba Municipalities mentioned, new economic approaches based on the production of specific high value-added products, instead of generic products or commodities, must be put in place to revitalize the economies of a number of rural communities in Canada. For many, it is becoming apparent that the ability to retain the farm population in Canada, particularly in Western provinces, may be possible only by developing value-added processes and enterprises.

During its trip to Europe, the Committee heard that the EU cannot compete with the Southern Hemisphere in bulk commodities but it can compete in the processed food market. The Committee believes this situation increasingly applies to Canada and that the value-added business should be encouraged; otherwise, Canada will lose those benefits to the countries to which our farmers export their commodities.

---

[4] Jasper Womach, *Agriculture: A Glossary of Terms, Programs, and Laws*, Congressional Research Center, 2nd Edition, 1999.

The Committee heard about potentially successful value-added initiatives in rural Canada, such as pie and fresh blueberry and cranberry juice production in the Maritimes, special cheese processing in Quebec, and alfalfa dehydration plants in Western Canada. Adding value can also be as simple as roadside markets selling fruits and vegetables. In Europe, the Committee heard that protected geographical indications for certain high-quality food such as Parma ham and many raw-milk cheese products are considered as value-added agriculture and permit farmers to fill niche markets.

The Committee thinks, however, that farmers themselves must look at entering the value-added business to capture a larger share of the food price.

In Canada, the challenge remains to put the money into the farmers' pockets, since processing plants are not generally farmer-owned. Committee members were told that in the Maritimes, companies such as McCain and Cavendish provide income stability for farmers because of their year-round demand for potatoes. The Committee thinks, however, that farmers themselves must look at entering the value-added business to capture a larger share of the food price. In New Brunswick, for instance, the food processing industry represents 375 per cent of the farm-gate value, according to the New Brunswick Department of Agriculture, Fisheries and Aquaculture.

Again, the diversity of our country implies different types of value-added agriculture will be relevant for the different regions. According to the Atlantic Canada Opportunities Agency, small farmers are trying to move down the food

chain. The proximity of urban centres and bigger markets, such as New England and Quebec, provides incentives for value-added initiatives at the farm level. Examples of these on-farm initiatives include direct marketing, and small to medium-sized processing plants that target niche markets with specialty items such as "home-made" jams and pies. The Committee also heard that farmers could use their location and their smaller size as a marketing advantage because of geographical proximity to the consumer. Organic agriculture, for instance, is seen as a possible means of keeping farms small and selling locally. The Nova Scotia Federation of Agriculture also told the Committee that developing a value-added business on the farm may facilitate the generational transfer, as the farmer is able to pass on part of the operation to children.

Due to the large scale of Prairie agriculture and the remoteness of markets, farmers in that region will have to take a different approach. The type of value-added initiatives that were foreseen by witnesses involved larger-scale processing plants, such as ethanol or pasta plants. The Committee emphasizes the importance of farmers' owning such plants through co-operatives or other type of holdings.

There are, however, many impediments to the development of value-added agriculture. During the Committee's meetings, a number of issues frequently arose, including the availability of capital, infrastructure requirements, and lack of resources to conduct business-marketing research. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 9: The government develop a comprehensive strategy that encompasses tax incentives as well as direct federal government

funding and expertise to enhance the development of value-added industries, including farmer-owned initiatives, in rural Canada.

The development of the organic industry is one example of the difficulties encountered by farmers when they want to develop value-added enterprises. With an annual growth rate between 20 and 25 per cent per year, the organic food industry represents the fastest growing product category in the agri-food industry. The current market share held by organic foods (now less than 2 per cent) is expected to quadruple by 2010. As consumers are willing to pay more for these products, the Committee is convinced organic agriculture is a very profitable alternative for farmers.

The Atlantic Canada Organic Regional Network (ACORN), however, emphasized the issue of the transition period during which a farmer must use organic practices without being allowed to sell the products as organic. On that score, the Committee heard that the EU has special measures to compensate farmers during this transition period. Organic farmers also recognize the need to improve their marketing approaches, through links with the retailers, direct marketing, and harmonization of standards and certification procedures. As mentioned by ACORN, there is concern about the absence of a clear and affordable process for revising Canada's national standard in a timely and regular fashion. Furthermore, the current accreditation system that would permit international recognition for certifying bodies in Canada is deemed to be too expensive and can result in potentially higher costs for farmers applying for certification. It is also feared that the current national system will not meet the requirements of our export markets, particularly the EU. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 10: The government develop an affordable accreditation system for Canadian certifying bodies under the national standard for organic agriculture, and ensure that this system meets the requirements of our main export markets for organic products.

On-Farm Food Safety Programs and Environmental Farm Plans

The provincial and federal agricultural ministers have committed to the new agricultural policy framework (APF) in terms of its broad elements: risk management, food safety and food quality, environment, renewal, and science and innovation. A number of witnesses commented that while they agreed with these elements in theory, they could not fully endorse it without knowing how farmers would be assisted to meet these principles. They especially voiced concern for the need for financial assistance for further environmental and food safety measures. For example, both the P.E.I. Federation of Agriculture and Porc NB Pork stated that their members want to comply with environmental requirements, but lack resources – both human and financial – to meet increasingly higher air- and water-quality demands.

Food Safety Programs

> *I do not think our food is any less safe than it once was. I think that the public perception is that farmers are becoming increasingly removed from the production of food. I think the public likes to know … where their food comes from.*
> – Dr. Tim Ogilvie, Dean, University of Prince Edward Island Atlantic Veterinary College

During the past few years, the issue of food safety has become increasingly popular with the media and Canadian consumers. This awareness is due to, among other things, outbreaks of animal diseases such as "mad cow disease" and foot-and-mouth, which have resulted in the destruction

of many herds in Europe and Asia. There has been no large-scale food safety problem in Canada, but consumers have expressed concerns about the use of antibiotics in livestock, and genetically modified crops.

The Canadian food safety system has been a key component of the overall image of Canadian agriculture as being safe and reliable. As mentioned by the New Brunswick Federation of Agriculture, it is a pillar of public confidence and support for the agriculture industry. Among the farming community, very few argue against the importance of the food inspection system, and most people firmly believe that the food sold in Canada is safe.

During his presentation before the Committee, Minister Vanclief stated that since the Canadian food safety system has mainly focused beyond the farm gate, the APF intends to shift attention to on-farm improvement in the food safety continuum. Food safety tools such as Hazard Analysis and Critical Control Points are increasingly being used on farms. On-Farm Food Safety Programs based on HACCP enhance on-farm management techniques, and improve documentation, data handling and analysis. An HACCP certification ensures that the food has gone through a series of checkpoints, providing assurance to processors and retailers – and ultimately consumers – that safety standards have been met in the production process.

Some stakeholders hope that the auditing and certification process will be completed at arm's length – possibly by a third party – although it may result in additional expenditures for farmers and extra human resources for certifying bodies.

The Committee is aware that national commodity groups have used federal funding from the Canadian On-Farm Food Safety Program (COFFS), administered by the Canadian Federation of Agriculture. For instance, the Chicken Farmers of Canada have developed a program to implement an HACCP system on their farms. The program entails management and record-keeping procedures. According to the provincial chicken farmer organizations that the Committee met, the audit process for certifying participants will begin in the near future. Similar programs for pork and eggs are currently under development.

Dissenting opinions exist within the farming community, however. Some think governments must still convince consumers that our system is safe, instead of trying to implement expensive on-farm food safety systems. On the other hand, others think Canada has been very fortunate not to have experienced serious food safety incidents, and that the agriculture industry must position itself to provide accountability of the production system and food quality to its customers. If the agricultural industry fails to do so, this could result in market erosion and loss of access to foreign markets. Furthermore, there is a growing movement within the Canadian retail sector for traceability, that is, the means to trace back any food safety problem to its origins, including back to individual farms.

Overall, it is agreed that farmers cannot win the battle against public perception, and that the bottom line must be the consumers' confidence in farm products. Since the APF is still under discussion, little has been said about how on-farm food safety systems would be implemented, nor who would pay for them. Some hope that the agricultural industry – including farm

organizations – will take leadership in this area, as witnessed by the program developed by the Chicken Farmers of Canada.

There is currently no assurance of higher returns for farmers with such a food safety system. The P.E.I. Department of Agriculture and Forestry, however, is hoping to develop brand recognition with its "Food Trust" initiative, as well as entry into niche markets, and higher returns for its farmers. The Committee believes all Canadians and customers in foreign markets benefit from such initiatives, thereby justifying public funding for such initiatives.

Environmental Farm Plans

> *In our business in agriculture, we get questions such as, "Are you environmentally friendly?"*
> – Ms. Anne Forbes, President, Canadian Farm Business Management Council

Agriculture faces a number of environmental issues such as groundwater pollution (nitrates, pesticides, pathogens), soil erosion, air quality (greenhouse gases, odour, ammonia) and the loss of biodiversity (genetic diversity and ecosystem diversity). The Committee believes farmers have always tried to practise responsible stewardship of our land and our natural resources; however, in an effort to cut costs and increase production, farmers feel that they are being forced into making decisions that are not in the long-term interest of the environment or their farms.

Ducks Unlimited Canada suggested that technological advances and declining profit margins for agricultural crops have resulted in agricultural activities that have negatively affected water, soil, fish and wildlife resources in agricultural landscapes. Moreover, there has been tillage of marginal or highly

erodible soils, wetland drainage, overgrazing on native pasture, removal of vegetative buffer zones along waterways and field margins, and over-reliance on fertilizer and pesticide use. The result has been degradation of the ecological integrity of agricultural landscapes. The Association of Manitoba Municipalities also stated that farmers have used practices with potentially long-term and damaging environmental consequences because they believe the present economic system does not provide the incentives for alternate approaches.

Citizens are growing more concerned with the environment, and since an increasing portion of the rural population is not directly employed in agriculture, farmers are beginning to feel the pressure more directly from their neighbours. Consumers want assurance that farmers use environmentally friendly practices, even if sometimes their expectations may put farmers in a quandary. For example, many witnesses told the Committee that some genetically modified crops such as Bt potato may help reduce pesticide use, but the varieties were pulled off the market because consumers are wary of GM foods.

Environmental Farm Plans (EFPs) were often mentioned as a tool for reassuring the public that farmers follow good agricultural practices. Like On-Farm Food Safety Systems, EFP is a checklist process that looks at farm practices such as pesticides storage and buffer zones. Some provinces have already developed such initiatives; for example, as mentioned earlier, 50 per cent of farmers in P.E.I. already have an EFP.

With respect to conflicts with standard farming practices and rural non-farm population – even when farms, particularly livestock operations, are

following guidelines and regulations – the Committee believes EFPs could be used as a tool by farmers to partially shield themselves from lawsuits from downstream customers, and thus mitigate their legal liability. Indeed, some witnesses suggested that customers and consumers will be demanding environmental sustainability, and will write this into future contracts for agricultural products. The Canadian Farm Business Management Council considers EFPs as a way to protect farmers and perhaps ultimately a necessity for staying in business, as it expressed the concern that bankers may also look at the way farmers address EFPs when choosing their clients.

Nevertheless, raising awareness of the economic effects of environmentally sustainable practices (and the lack of them) is a major part of the solution. For example, since the "Soil at Risk Report" in the 1980s, and following discussions on the effect of soil erosion on agriculture, major improvements have been made with respect to soil conservation. According to the Prairie Farm Rehabilitation Administration, approximately one-third of the cultivated area of the Prairie region employs some form of minimum tillage methods.

Supporting Food Safety and Environmental Programs

> *Increased environmental conservation is of benefit to all Canadians and ... landowners must be paid for their protection and conservation ... of this environment.*
> – Mr. Terry Hildebrandt, President, Agricultural Producers Association of Saskatchewan

The improved environmental benefits that farmers help generate are known as *high exclusion cost* goods. A high exclusion cost good is one where it is too costly to exclude someone from enjoying the benefits of that good. For example, if a farmer changes his management practices so that a nearby stream

is no longer degraded, the farmer has effectively improved the quality of the stream – and the environment – for all Canadians. The farmer has generated what is known in economics as a *positive externality* by changing his/her farming practices. An externality is the effect of one individual on another that is not taken into account by normal market behaviour. In this case, the farmer has created a benefit to society by improving water quality – thus achieving a positive externality – even though the water is not being traded in the normal agricultural markets where people buy and sell agricultural products.

As the P.E.I. Federation of Agriculture asked, "who pays the costs?" for these contributions to the environment made by farmers. Standard economic theory suggests a role for the government in subsidizing farmers' efforts in providing this high exclusion cost good, since it is a positive externality that benefits all Canadians.

Furthermore, as these types of environmental standards become commonplace at the retail level, farmers will be unable to differentiate their product from one another's, and will not be able to extract higher prices for their environmentally friendly products, since everyone's product will be environmentally friendly. Farmers will be unable to charge those to whom they sell crops or livestock – wholesalers and processors – and thus will not be able to recover any increased costs they may have incurred in the process of improving the Canadian environment.

These same arguments are also true for costly food safety measures, such as traceability, that farmers may have to undertake. Similar to environmental benefits, the expense of achieving these food safety benefits cannot be

recovered by individual farmers once all farmers implement systems such as HACCP. Their products will become homogeneous in this regard and, again, wholesalers and retailers will not reimburse them for any added costs. Yet all Canadians benefit from these food safety measures – through lower health-care costs, for instance, and greater accountability in our food system.

The U.S. House of Representatives version of the Farm Bill proposes to increase baseline spending for soil, water, and wildlife programs by 75 per cent, representing more than US$16.5 billion in additional funding over ten years. This funding will enable farmers to modify their farming practices to meet regulatory requirements on a cost-shared basis. For this reason, the Committee recommends that:

Recommendation 11: The government include in the APF a cost-share mechanism for the implementation of Environmental Farm Plans and On-Farm Food Safety Systems that are adopted by farmers. This mechanism could be part of existing programs such as the Canadian On-Farm Food Safety Program.

Who Will Adapt?

> *We call the bottom 40 per cent "disconnected", because it is very difficult to come up with a word that does not denigrate or demoralize. If anything, this is the group where we have to assure that we maintain dignity.*
> – Ms. Anne Forbes, President, Canadian Farm Business Management Council

Diversifying, innovating, adding value, and answering market demands are all strategies aimed at improving the farm income situation. Some witnesses suggested that either a small family farm or a large integrated operation could enter the value-added business, and implement HACCP systems such as On-Farm Food Safety Programs or Environmental

Farm Plans. Those solutions do, however, require adaptation skills and resources of Canadian farmers. With a new round of multilateral trade negotiations, and new market constraints, farmers must constantly rethink their production processes. Strengthening human capital and its capability will be a key initiative in helping Canadian farmers adapt to the changing environment in which they have to work.

According to a study carried out by the Canadian Farm Business Management Council, however, approximately 40 per cent of farmers are unwilling or unable to change. This group is not homogeneous and includes all ages, equity levels, commodities, incomes, education levels, and regions. Thus, many forecast that if nothing else is done, these solutions will simply accelerate the decline in the number of farmers in Canada.

New Zealand drastically reduced its number of farmers when it cut farm subsidies, forcing its farming industry to follow the dictates of the market. On the other hand, even with a high level of subsidization, the EU still experiences a constant decline of 3 per cent per year in the number of its farmers. Indeed, as part of the rural development section of its Common Agriculture Policy (CAP), the EU has implemented an early retirement scheme and other measures to help farmers leave the industry, but remain in rural areas. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 12: The government immediately establish a policy to finance, for those who wish, the transfer out of agriculture through programs such as re-education and retirement schemes.

The Committee believes that, in a decade or so from now, Canada will have the same amount of food, produced in a more environmentally friendly manner and with better guarantees of safety, but produced by fewer farmers. For these reasons, the Committee believes that the proposed adjustments for agriculture described in this section might not be enough to sustain a vibrant farming and agricultural community in rural Canada.

Witnesses in general emphasized the need for assistance to make the transition away from production-oriented agriculture to one that is more market-oriented. Farmers need assistance for initial investments, as well as assistance when they cannot recover costs from the market.

While in the United States, Committee members were told that the funding of conservation efforts, including those contemplated by the House of Representatives Committee in their Farm Bill proposal, shifts some federal support from commodities to conservation efforts. There is public support in the United States for these efforts, especially those that will have long-term public benefits.

Such assistance can be given to farmers to meet Canada's obligations under international agreements such as the WTO, as long as they qualify as *green box* subsidies. In order to qualify for the green box, a subsidy must not distort trade, or at most cause minimal distortion. These subsidies must be government-funded, without charging consumers higher prices, and must not involve price supports. They tend to be programs that are not directed at particular products, and they include direct income supports for farmers that are not related to current production levels or prices; that is, these programs are

decoupled from current production levels or prices. Green box subsidies are allowed without limits, provided they comply with the relevant criteria. They also include environmental protection and regional development programs.[5]

The Government of Canada and provincial governments can fund rural and environmental programs to assist Canadian farmers in transforming the agricultural industry to meet the challenges of the 21st century as long as they meet the green box criteria.

Moreover, there are indications from the United States and the EU that they will realign more of their subsidies. They will continue to invest in their agricultural sectors, but will ensure that they are green box subsidies in order to avoid retaliation from their trading partners.

Since 1995, the Canadian Adaptation and Rural Development (CARD) fund has helped farmers to adapt to the changing environment. About $60 million annually in federal funding is shared between national and provincial programs. An annual allocation of $25 million is administered by 13 provincial councils, which support initiatives that are unique to specific regions. The Committee thinks CARD is a useful tool to help farmers enter value-added agriculture and meet the demands of a changing market. The Committee therefore recommends that:

Recommendation 13: The federal annual contribution to the CARD fund be doubled, from $25 million to $50 million, and that diversification and value-added agriculture be targeted as adaptation priorities.

---

[5] WTO Phase 1: Domestic support — amber, blue and green boxes. See: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negs_bkgrnd08_domestic_e.htm#green

FARMERS ARE PART OF RURAL CANADA

> *The development of the capabilities of rural communities is definitely a necessary condition for the development of rural Canada today, but that condition may not be sufficient ... it is my view that, as a result of the concentration process in agriculture, a number of rural communities in Canada are in danger of disappearing and that new economic approaches must be put in place to revitalize the economies of those areas.*
> – Dr. Bruno Jean, President, Canadian Rural Revitalization Foundation

Canadian farmers are an integral part of rural Canada. They share the rural landscape with their non-farming neighbours, and contribute to it through their farming activities. Their farms enrich the local economy not only through their input purchases – such as labour, feed, machinery, and fertilizer – but also through the visual and environmental benefits that are created by their operations. Nevertheless, there appears to be an ever-increasing rift between farmers and the general population due to such issues as environmental and food safety concerns. Since Canada's farmers are part of our national wealth, these two groups need to be reconciled across these issues.

Financial Contributions to Rural Canada

> *Many of the small communities across the Prairies were developed as service centres for the surrounding farms, and many continue to perform this role today ... they are still dependent on farmers as their largest customers. These include farm machinery dealerships, banks, vehicle dealerships, grocery and hardware stores, and all the other businesses that make up small communities and employ their residents. Clearly, the fate of these communities is tied closely to the future of agriculture.*
> – Mr. Wayne Motheral, President, Association of Manitoba Municipalities

Agriculture is a major sector of the economy; it generates about 8.5 per cent of Canada's gross domestic product (GDP); it is the largest manufacturing sector in seven of Canada's ten provinces; and it contributes $5–7 billion annually to Canada's trade surplus. While the rural economy is not entirely dependent upon agriculture, farmers do make significant financial investments in rural communities, through the people they employ, other inputs they buy, the machinery they purchase, and the municipal

taxes that they pay. Indeed, agriculture accounts for one of every seven jobs in Canada – in some rural areas it accounts for one in every five jobs. Through these financial investments, farmers help to create a vibrant rural community with local businesses, schools, and community organizations.

Younger people who want to become farmers are not doing so because of a variety of financial barriers. The Committee strongly believes that young people who want to enter agriculture must be supported since they provide numerous economic and social functions for our entire country, not just rural Canada. For instance, the agri-food sector is the country's third-largest employer, employing 1.9 million people, in both rural and urban Canada. In Alberta, the food and beverage industry is the province's largest manufacturing industry, employing almost one in five of the manufacturing workforce. The employment ramifications alone justify support for new entrants to the industry.

New entrants will be attracted to farming only if it can provide them with a positive future. Among other factors, the Committee learned that young people will be attracted to farming if it is financially viable, and if independent ownership is maintained. Although some provincial governments have programs to assist new entrants – a step in the right direction – farming has to be more profitable for farmers. Some areas in which the government can assist young farmers is inter-generational transfers of farming assets (example, machinery, land, and quotas), and development of sectors that hold appeal to young people such as organics, production of fur animals like mink, and value-added ventures that are more attractive due to their higher profit margins.

Yet, with the numerous challenges facing Canadian farmers today, more farmers are going out of business. As the Association of Manitoba Municipalities stated, "Farmers are being forced off the land, grain elevators are closing, local businesses are suffering, schools are closing, and municipalities are losing their tax base." This situation has been characterized as "a community crisis that threatens the social fabric of … Canada."

Frictions with Non-Farming Populations

> *Probably more important than that, it is a people issue. It is not just about crops, livestock or statistics, but it is about Canadians.*
> – Mr. Jack Hayden, Federation of Canadian Municipalities

As we enter the 21st century, Canadian farmers face not just traditional risks from weather, pests, and global market fluctuations, but also changing preferences in Canadian society. Food safety and environmental concerns are uppermost in Canadians' minds. Consumers are demanding to know where their food comes from, how it is produced, and how it affects natural resources such as water and air quality. In response, some food manufacturers and retailers are requiring their suppliers to provide food safety and environmental assurances. These concerns are exacerbated in the rural communities where farmers live and work, and where a significant portion of the rural population is not made up of farmers. They have to share the rural natural resources with sometimes competing economic and social demands.

Although farmers do try to practise responsible stewardship of their land and rural natural resources, farmers feel that increasingly they are being forced into making decisions that are not in the long-term interest of the environment, in an effort to cut costs and increase production. For example, in an effort to

maximize production, marginal land in riparian and other ecologically sensitive areas is being cultivated, and normal crop rotations are being abandoned in order to grow higher-value crops more frequently than the land can sustain. It is precisely this type of use of space that troubles non-farming rural residents.

While farmers must learn to do their work while respecting others, as good citizens, other rural residents must also accept the agricultural potential of the cultivable land around them. To do so, courteous and positive dialogue must be opened up between the various stakeholders. Nevertheless, and despite the multifunctional benefits of agriculture, frictions will likely continue to exist. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 14: The government, within the rural dialogue, initiates workshops and conferences to help rural communities racked by agonizing debates between non-farming residents and farmers.

Although the farming practices mentioned above may have damaging long-term environmental consequences, farmers believe the present market climate provides no alternatives. Consequently, farmers and the non-farming rural population are increasingly at odds over such issues as expansion of livestock operations, nuisance odours, and degradation of water and air quality. Yet farmers help to provide the very same amenities that the rural population enjoys. Farmers do not just produce food. They also fulfil multiple positive environmental roles.

Multifunctional Values of Farms in Rural Canada

> *We are suggesting to Canadians that we have more to offer than wheat, beef and hogs. We have the ability to be stewards of the environment. We have been in the past and we are prepared to do so in the future. A clean environment, which is so important to all of us, can certainly be part of what we have to offer. However, we need reimbursement for our part in keeping the environment clean.*
> – Mr. Terry Hildebrandt, President Agricultural Producers Association of Saskatchewan

Multifunctionality recognizes the economic and social values that agriculture performs beyond just food production. Although these goods have economic value – that is, society places value on such things as a pastoral landscape – they may not have direct market prices. Indirect benefits include environmental values such as green space and carbon sinks, rural amenities, and cultural value. Several witnesses attested to these benefits that farmers provide to rural areas. Even though farmers enrich the quality of life of rural inhabitants, these benefits may not necessarily be obvious to non-farming residents because they are indirect.

By making the non-farming public more aware of the values that farmers generate for their communities and for the country, it may be possible to reconcile these two diverging rural groups. Witnesses from both Western Canada and the Maritimes urged the Committee to assist in heightening the non-farming public's awareness of the positive economic and social contributions that farmers make beyond food production. For instance, the Committee heard that the P.E.I. tourism industry is dependent upon the working pastoral landscape provided by the agricultural industry. The Committee strongly agrees with the witnesses of the need to make the non-farming population understand the fundamental role farmers play in our society, and the need for their continued survival, while also recognizing the failure of governments in achieving this has hindered the development of rural Canada. It is essential that the federal government work with farmers and farm

organizations to show to non-farming Canadians that agriculture makes positive contributions to our society. For this reason, the Committee recommends that:

Recommendation 15: The federal government work with farm organisations in developing a powerful communications campaign to ensure that all Canadians appreciate farmers' economic and social contributions to our society.

Furthermore, by helping to maintain an attractive working landscape, ecological diversity and a healthy environment, farmers may be able to demonstrate to the non-farming population that both sides share similar values. The Agricultural Producers Association of Saskatchewan suggested that by improving the environmental health of Canada's rural landscape, farmers could help Canada meet its obligations under such multilateral international environmental programs as the Kyoto Protocol. Through their agricultural activities, farmers may be able to mitigate some global environmental risks through carbon sequestration, as well as stewardship of biodiversity, endangered species, and species at risk.

As the Federation of Canadian Municipalities indicated, there are many linkages between agriculture and rural communities. These include links to the rural economy, the social fabric of rural communities, and environmental health. During its fact-finding trip to Europe, the Committee looked at the various rural development measures that are part of the CAP. These measures target the adaptation of farm operations, human resources (early retirement scheme, training, young farmers), the rural economy (processing and marketing

of agricultural products, diversification in off-farm activities, etc.), and the environment. Except for the agri-environmental measures, all measures are voluntary. Each member state presents a rural development plan identifying the most appropriate geographical area that represents the chosen priorities, and also specifies the steps to ensure successful implementation.

During its fact-finding trip to Northern Ireland, the Committee learned a great deal of how farmers are supported to provide environmental benefits. Farmers, who voluntarily enter the program, have to follow a series of environmental practices: for instance, on lowland wet grassland, a rich habitat which is often prone to seasonal flooding, farmers cannot apply any type of fertilizer, and must follow specific requirements for grazing periods and stocking density. In return, as the practices may not be financially viable, farmers receive a compensation payment based upon the additional costs or the loss of income resulting from these requirements. The end results are increased biodiversity, better water quality of rivers and lakes, and the maintenance of specific landscapes.

Other programs target the conservation of heritage features or the development of agri-tourism activities on farms. The non-farming citizens of these countries are prepared to provide support to their farmers in order to accomplish several goals simultaneously, including the provision of a safe domestic food supply, protection of the environment, preservation of wildlife habitat, provision of open green spaces, and preservation of the rural way of life.

In the EU, farmers receive support from two different types of programs: (1) production linked payments such as direct payments based on historical yields or reference numbers of livestock, and (2) rural development support that target the multifunctional roles of agriculture such as the agri-environment scheme.

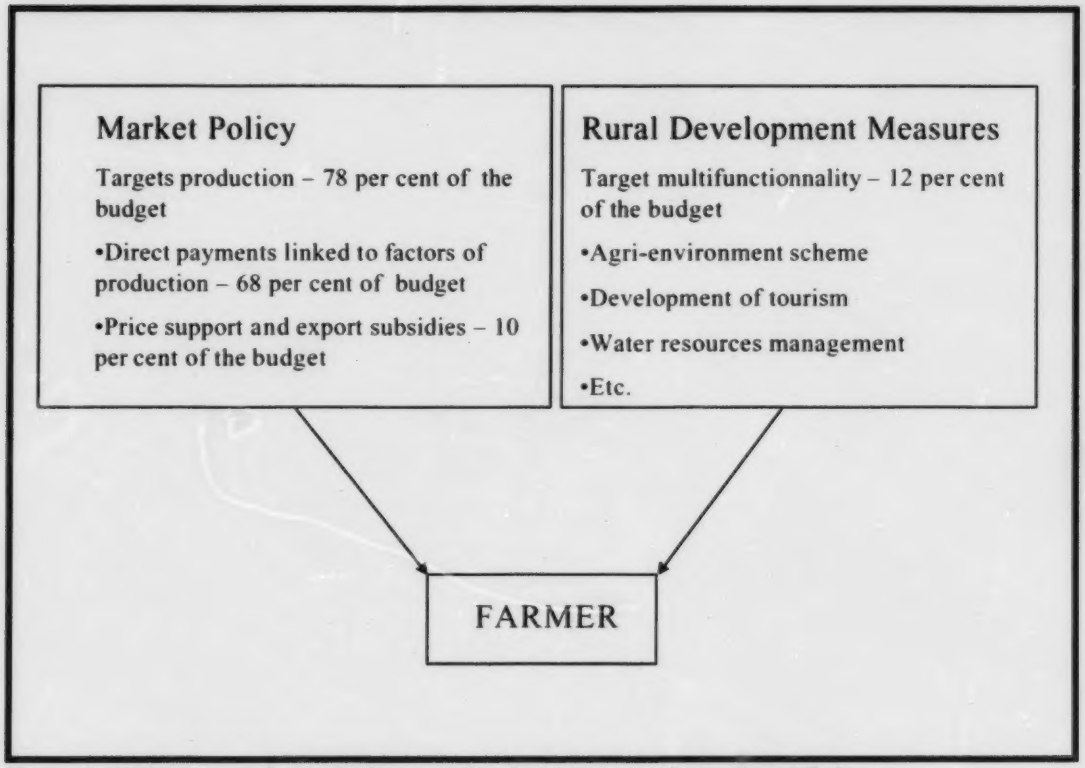


Figure 1: EU Support for agriculture under the Common Agricultural Policy

For example, the current budget for agri-environment schemes in Northern Ireland is around £6 million a year ($13.8 million). This is set to increase to £12 million ($27.6 million) under current proposals, depending upon any policy decisions arising from the mid-term review of CAP, and the continuing emphasis on rural development measures. With around 5000 farmers engaged in agri-environment schemes in Northern Ireland, the average

payment is about £1200 per farm ($2,760). Payments under agri-environment schemes only represent around 3 percent of all direct payments to farmers in Northern Ireland (£200-225 million each year - $460-520 million)[6]. It is a small percentage of all direct payments because only a small percentage of farmers participate in these programs (around 16.7 percent of all farms).

For those farms that do engage in agri-environment schemes, however, these payments can represent a significant share of their income. For example, payments under the agri-environment scheme account for 18 percent (£4,400) of the farm cash receipts of a 40 cow beef operation that the Committee visited – a full-time farmer with a 80 hectare farm. These payments compensate him for the maintenance of hedgerows, the loss of income due to the prohibition of applying fertilizer in environmentally sensitive areas, and other similar restrictions. Market policy payments (direct payments linked to factors of production) account for 25 percent (£5,700) of the farm cash receipts of this particular farm, and the sales of livestock represent the remaining 57 percent (£13,240).

Although the Committee recognizes that multifunctionality has been criticized as a way of legitimizing production subsidies that are trade-distorting, this need not be the case if programs are correctly designed. For instance, the EU has also developed programs that target some of the other benefits of agriculture, of which the agri-environmental measures are an example. Consequently, the Committee recommends that:

[6] This is scheduled to increase to 6 percent by 2005-2006.

Recommendation 16: Agriculture and Agri-Food Canada study the application of the concept of multifunctionality to Canadian agriculture. This examination should include a determination of the various roles of agriculture in different parts of the country, as well as an analysis of the means to promote them.

The Committee believes that support should be provided to farmers in recognition of their role as stewards of the land, and that government support should target the other roles of agriculture to promote rural values.

Improving the Viability of Rural Communities

Rural development is a complex issue, and sustainable solutions require the examination of a diverse set of relationships that include economic, political and socio-cultural phenomena. The uniqueness of rural areas requires government involvement that must be undertaken in partnership with rural stakeholders such as farmers and local governments.

> *We remain unproductive for lack of a few kilometres of asphalt.*
> – Mr. Paul-Émile Soucy, President of the Fédération des agriculteurs et agricultrices francophones du Nouveau-Brunswick

The framework of the Canadian rural development policy materialized in 1998 through the creation of the "Canadian Rural Partnership" for the delivery of federal policies and programs. This was followed in 2000 by the "Rural Lens," which is a way of obliging federal departments and agencies to view issues through the eyes of Canadians living in rural and remote areas.

Governments must understand – and the Rural Partnership approach indicates that they increasingly do – that simply injecting funds into rural communities is not sustainable. If an agricultural base in the future is unviable, the alternatives are to develop businesses and job possibilities within the community, or leave. Governments must then realize that one of their roles is to help create market opportunities through the development of viable markets in rural areas. On the other hand, people who live in rural areas must see themselves as an interest group with a common objective, otherwise maintaining a rural way of life is not possible.

To work well, markets need several conditions. First, there must be a commodity or service to be exchanged; second, there must be an adequate number of buyers and sellers so the exchange is competitive; third, the bargaining process must be perceived as being fair; and finally, there must be a set of rules governing exchanges. Typically, in many rural areas, one or more of these conditions is missing. The government must understand that, in some rural areas, years of intervention might have only limited success in facilitating the development of viable markets and their benefits.

The Committee heard from witnesses across Canada that there is a need for government to invest in the infrastructure of rural Canada to ensure that it does not wither in the 21st century. Infrastructure requirements include traditional roads as well as digital connections to the Internet. In terms of traditional infrastructure constraints, the Committee heard from witnesses in Atlantic Canada that they are unable to penetrate national and international markets due to poor roads and limited highway systems. For example, in New Brunswick, the Committee heard that access to Quebec and to the Canadian

market in general is achieved by means of highway 185, which is not only small but also one of the most deadly highways in the country. This inadequate highway infrastructure relegates farmers to the fringes of a vast continent. It is a major handicap, as it denies them quick access to lucrative markets in the central provinces and the United States. In fact, only some sections of the Trans Canada highway have four lanes. Thus, some regions have limited access to the U.S. market, as they cannot quickly access a decent road system.

Farmers in this part of the country are, in a sense, doomed from the beginning, since agricultural commodities are often perishable and major clients need suppliers that are able to meet delivery schedules, in order to run their businesses. Farmers are further denied the opportunity for growth, as the population of the Maritime provinces alone cannot support the agricultural infrastructures required for mass production at competitive prices. In order to give regional Canadian farmers the opportunity to meet the demands of their markets, the Committee recommends that:

Recommendation 17: The government provide financial assistance for infrastructure programs aimed at upgrading key highways to improve their safety, and to link regional markets to wider markets.

In addition to traditional types of infrastructure investments, the Committee heard from private and Crown corporations that governments must assist them in linking rural communities to the Internet. This could prove a vital step in ensuring young people stay in rural areas in the future.

In fact, a representative of Bell Canada acknowledged that that telecommunications capability and telecommunications infrastructure may be more important in rural Canada than it is in urban Canada. Bernard Courtois, Chief Strategy Officer stated that:

> *[A]cross Canada, farmers are struggling to deal with continued low commodity prices, while at the same time farm input costs such as fertiliser, fuel, and chemicals continue to rise ... Many farmers cannot afford to put in a crop this spring. This will have a profound impact not only on the producers and their families but also on their communities and the rural economy.*

Representatives from both Bell Canada and Aliant Canada in Atlantic Canada indicated that across the country, Internet service providers will reach about 70 to 80 per cent of the population, leaving behind the remaining 20 to 30 per cent, largely in rural areas, that lack the population density of major urban areas to attract investments required by private companies. The estimated costs for Atlantic Canada to bring high-speed Internet to that remaining population are between $6,000 and $12,000 per customer, with a 12- to 15-year payback timeline. While Canadians may express some unease at the idea of the government's investing in a joint venture that may be perceived as a luxury, and which they feel should be left to the private sector, private companies will not make the investment because it is unprofitable for them to do so.

Yet the need to invest in rural Canada is vital, indicating a role for the government. This is especially true since it can be argued that the value of advanced communications is even greater in rural Canada than in urban Canada. Indeed, technology can be used as an enabler for rural Canada.

Technology, including information technology, can provide more services to the rural areas – vital government and social services, such as education, health, and administrative services. Perhaps even more important, it may keep young people in rural areas. Aliant Canada, which appeared before the Committee in Nova Scotia, attested to attracting highly skilled, young individuals to high-paying jobs, and keeping them in Atlantic Canada. It is clear, though, that a mix of public and private roles is required.

Bell Canada mentioned the SuperNet project in Alberta. Through this project, the provincial government is partnering with Bell Canada and investing each year in telecommunications to connect all the public institutions – schools, health facilities, and government offices – and will pay for that service. Other provincial governments, however, do not have the same kind of financial resources as the Government of Alberta. Thus, the Committee recommends that:

Recommendation 18: The government partner with private companies to ensure that 100 per cent of Canadians have access to high-speed Internet services by following a plan like SuperNet in Alberta and connecting all public institutions.

RESEARCH IS THE KEY TO THE FUTURE OF AGRICULTURE

According to many groups, the need for innovative research has never been more critical to the success of agriculture than at present. The Committee visited several research centres in Atlantic Canada where it was encouraged to find that the research is not targeted simply to increase production or lower farmers' production costs. The Committee believes such innovative research is the key factor that can allow farmers to decrease their risks and compete effectively in today's global economy.

There are new challenges in terms of research. First, it must help farmers meet global competition, notably in finding new products or adding value to existing ones. Such areas as biofuels, nutraceuticals, pharmaceuticals, and organic processed food could be extremely rewarding avenues of research.

As the agriculture industry has to respond to environmental concerns, research must develop low-cost, adaptive, environmentally friendly practices for farmers. The Eastern Canada Soil and Water Conservation Centre emphasized the importance of Best Management Practices that will integrate principles of production that enhance the long-term economic and environmental sustainability of agriculture. There is also insufficient research on organic agriculture. The Committee views organic agriculture not only as a market opportunity for farmers, but also as a laboratory to develop farming practices for sustainable agriculture in the future. In this regard, the Committee welcomes the establishment of the Organic Agriculture Centre of Canada at the Nova Scotia Agricultural College.

Finally, there is the major challenge of adapting Canadian agriculture to climate change and its effects on resource availability, and changing pest and disease patterns. For instance, the Committee heard different views on the need for irrigation in eastern Canada. In this regard, it became obvious that improving our knowledge of groundwater resources is paramount before any irreversible decisions are made.

As the New Brunswick Federation of Agriculture mentioned, the need for a public research strategy is pressing. Canada must own its agricultural research for the benefit of all Canadians as research ownership has important effects on farmers. For example, to protect their investment in the development of GM crops, private companies licence farmers to use the crop under certain conditions including to use the seed solely for planting a single commercial crop and agreeing not to save any crop produced from this seed for replanting. On the other hand, any research done by the Government of Canada means a freer access to the technology or the new products. Public research can produce success stories that have a major effect on Canadian agriculture, as witnessed by the introduction of canola in the Prairies, and the shepody potato variety in the Maritimes.

There is also a role for industry-funded research, but this could be focused on a different type of goal than publicly funded research, such as business marketing. The Matching Investment Initiatives (MII) allows industry to fund research at a federal research institution, with a matching contribution from the federal government. But a system that requires matching funding will not necessarily be able to focus on future agricultural applications, because new crops may not have a critical mass of producers to generate enough revenue

and participate in the MII. Furthermore, agricultural research at the federal level is organized around the 18 "centres of excellence," which focus on regional historical production such as potato in the Maritimes or cereals in the Prairies. Thus, the pulse industry, for instance, cannot ask for money under the MII since there are no pulse programs in the federal system.

Canadian research programs have been very helpful to farmers. For example research efforts have provided Canadian farmers with improved crop varieties suitable for our climate and regional soil conditions. These positive research results have also benefited consumers, for example, through a greater variety of foods. The Committee acknowledges that while funding for agriculture has increased recently, new monies are needed to help Canadian farmers compete with their heavily subsidized counterparts in the U.S. and the EU. Furthermore, research programs must not simply take into account what is grown today, but must also look at issues that farmers may face in the future. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 19: The federal and provincial governments must increase their financial support for research and development activities. They must account for regional opportunities and concerns to ensure that Canadian farmers remain competitive and are able to adapt to their changing environment. For example, governments must provide new research dollars for such promising areas as organic farming. The Committee also recommends that the government review its research programs to reflect what the farming industry may look like in the future with respect to new crops and new applications, and increase its funding accordingly.

The Committee believes the federal government can have a balanced role in delivering a strategy that will reduce risks in the Canadian agricultural industry. As new applications may often be developed on a small scale, regional research is important to ensure those applications apply to the relevant farming conditions and needs.

When dealing with new applications such as biofuels or other uses of existing products, research must also focus on the long term. The Committee was also told that long-term research of less than three years in such areas as soil conservation, climate change, and water quality is often meaningless. For instance, the effects of climate change and carbon sequestration may need to be studied over periods longer than five years. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 20: The government take the long-term needs of research into account when developing research programs within federal facilities or attributing research grants to other research institutions.

Lastly, the Committee believes the key to the success of any research strategy will be the communication of results and access by industry to the range of data used to generate them. Many witnesses emphasized the importance of involving farmers in setting research priorities. This permits successful technology transfer, so when new products or practices are developed, farmers are able to use them effectively. Farmers can be involved in many ways; for instance, ACORN noted that in P.E.I., the provincial government offers research grants enabling organic farmers to develop a

research project in which they are interested. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 21: The government, in co-operation with the provinces and territories, formalize a mechanism whereby farmers are involved in the input to set public research priorities.

CONCLUSION

During the Committee's hearings and fact-finding trips, it reached several conclusions. In addition to the points made above, the Committee recognizes that:

- Canadian farmers, regardless of sector or region, are in great difficulty, resulting from low commodity prices, high input costs, unpredictable weather, a lack of infrastructure, and/or increasing regulatory and market requirements.

- Rural Canada is the heart of our country by making significant economic and social contributions that improve our quality of life. Nevertheless, a variety of stresses are resulting in the slow death of rural Canada.

- Given a level playing field, Canadian farmers can compete with any farmers from around the world.

- Due to the diversity of our agriculture throughout the country, federal government policies may be perceived as favouring one region over another, or one commodity over another.

- Provinces have a responsibility, along with the federal government, for the future health of agriculture. In order to fulfill this responsibility, provincial and federal governments must make greater effort to develop a common multi-year policy.

- Canada has gone beyond its WTO commitments by reducing its support for agriculture – it has eliminated funding at a faster rate than is required under WTO rules. The Committee believes the Canadian government must not continue to do so in the future. In fact, although it is not feasible for the federal and provincial governments to fund the agriculture and agri-food industry to the same extent as is the case in the United States, governments should fund agriculture to the same proportion of our economic wealth as our main trading partner, and commit themselves to spend at least 1 per cent of our GDP to support agriculture.

- Prosperity in the Canadian agriculture and agri-food industry must be pursued through such means as:
  - research,
  - the identification of value-added opportunities,
  - answering market demands such as food safety and environmentally responsible practices,
  - a focus on rural values and the other roles of agriculture such as land and water stewardship, and
  - the pursuit of international trade rules that create a trade environment within which Canadian farmers – who are highly efficient and produce a high-quality product – can prosper.

Barring absence of these changes, Canadian farmers will remain at risk.

APPENDIX A

ISSUE NO.	DATE	WITNESSES
34	March 21, 2002	**Bell Canada:** Bernard Courtois, Chief Strategy Officer Linda Gervais, Vice President, Federal Government Relations **SaskTel:** Pat Tulloch, General Manager, Marketing
32	February 19, 2001	The Honourable Lyle Vanclief, P.C., M.P., Minister of Agriculture and Agri-Food **Agriculture and Agri-Food Canada:** Samy Watson, Deputy Minister Diane Vincent, Associate Deputy Minister
31	February 14, 2002	The Honourable Ernest Fage, Minister of Agriculture and Fisheries – Government of Nova Scotia **Eastern Canada Soil and Water Conservation Centre:** Jean-Louis Daigle, Director **New Brunswick Federation of Agriculture:** Paul Vautour, Executive Director **Dairy Farmers of Nova Scotia:** John C.H. Vissers, President **Soil and Crop Improvement Association of Nova Scotia:** Andrew McCurdy, President **Nova Scotia Agricultural College:** Dr. David Percival, Research Professor Dr. Kirsti Rouvinen-Watt, Research Professor
30	February 13, 2002	**Nova Scotia Agricultural College:** Dr. H. Garth Coffin, Principal **Nova Scotia Federation of Agriculture:** Fraser Hunter, Chair, Industry Planning Committee Laurence Nason, Executive Director **Atlantic Canada Organic Regional Network (ACORN):** Jennifer Melanson, Director of Administration

APPENDIX A

Fédération des agriculteurs et agricultrices francophones du Nouveau-Brunswick :
Paul-Émile Soucy, President

Potatoes New Brunswick:
Patton MacDonald, Executive Director

Aliant Telecom:
Alan Buchanan, Director, Government Relations
Mike Howard, Senior Government Relations Advisor

Nova Scotia Christmas Tree Council:
Shawn Lacey, President
Len Giffen, Coordinator

Organic Agriculture Centre of Canada:
Dr. Phil Warman, Chairman

Nova Scotia Agricultural College:
Dr. Robert Gordon, Professor

University of Prince Edward Island – Atlantic Veterinary College:
Dr. Tim Ogilvie, Dean

Agricultural Development Institute:
Heather Anne Grant, Special Projects Researcher

Nova Scotia Egg Producers:
Ralph De Long, President

29 Decenber 13, 2001 **Health Canada:**
Richard Aucoin, Acting Director, Efficacy and Sustainability Assessment Division, Pest Management Regulatory Agency

Government of Saskatchewan, Department of Agriculture and Food :
Cameron Wilk, Pesticide Management Specialist, Inspection and Regulatory Management
Scott Hartley, Provincial Specialist, Insect and Pest Management

Saskatchewan Association of Rural Municipalities:
Ken Engel, Executive Director
Robert Schultz, Director

APPENDIX A

28	December 11, 2001	**Canadian Rural Revitalization Foundation (CRRF):** Bruno Jean, President **University of Alberta :** Peter Apedaile, Professor Emeritus **Rural and Small Town Programme, Mount Allison University:** David Bruce, Director **Centre for Rural Studies and Enrichment, St. Peter's College:** Diane Martz, Director
27	December 6, 2001	**Canadian Bankers Association:** Terry Campbell, Vice-President, Policy **Scotiabank :** Bob Funk, Vice-President, Agriculture **RBC Royal Bank:** Pieter Kleinschmidt, National Director, Agriculture and Agribusiness
26	December 5, 2001	The Honourable Pierre Pettigrew, P.C., M.P., Minister for International Trade **Department of Foreign Affairs and International Trade:** Claude Carrière, Director General, Trade Policy Bureau **Agriculture and Agri-Food Canada:** Suzanne Vinet, Chief Agriculture Negotiator, International Trade Policy Directorate
25	December 4, 2001	**Canadian Farm Women's Network:** Judy Brown, President, Ontario Farm Women's Network **Statistics Canada:** K. Bollman, Chief, Research and Analysis Section
24	November 29, 2001	The Honourable Lyle Vanclief, P.C., M.P., Minister of Agriculture and Agri-Food **Agriculture and Agri-Food Canada:** Samy Watson, Deputy Minister Diane Vincent, Associate Deputy Minister

APPENDIX A

		Canadian Food Inspection Agency: Ron Doering, President
23	November 27, 2001	**Canadian Farm Business Management Council:** Anne Forbes, President Jim Laws, Executive Director
22	November 22, 2001	**Agriculture and Agri-Food Canada:** Kevin Doyle, Manager, Federal Policy Integration, Rural Secretariat Bob Cumming, Manager, Departmental Coordination, Rural Secretariat Heather Clemenson, Manager, Rural Research and Analysis, Rural Secretariat
21	November 20, 2001	**Delegation of the European Commission in Canada:** Ambassador Danièle Smadja, Head of the Delegation Philippe Musquar, Counsellor, Economic and Commercial Affairs Fred Kingston, Senior Advisor, Economic and Commercial Affairs
20	November 8, 2001	**National Farmers Union:** Stewart Wells, Board Member
		Agricultural Producers Association of Saskatchewan: Ivan Ottenbreit, Vice-President Arlynn Kurtz, Executive Director
		Greenpeace Canada: Holly Penfound, Campaign Coordinator - Environmental Health
		Keystone Agricultural Producers: Don Dewar, President
		Saskatchewan Organic Directorate: Marc Loiselle, Director
		Council of Canadians: Nadege Adam, Biotechnology Campaigner
		Canadian Health Coalition: Bradford Duplisea, Health Researcher

APPENDIX A

19	November 6, 2001	The Honourable Ralph E. Goodale, P.C., M.P., Minister responsible for the Canadian Wheat Board and Minister of Natural Resources **Agriculture and Agri-Food Canada:** Howard Migie, Director General, Marketing Policy Directorate, Strategic Policy Branch Suzanne Vinet, Chief, Agriculture Negotiator, International Trade Policy Directorate, market and Industry Services Jamie Oxley, Chief, Cross-Sectoral policy Development Division, Strategic Policy Branch **Canadian Wheat Board:** Brian T. Oleson, Senior Economist
18	November 1, 2001	**Solidarité rurale du Québec:** Jacques Proulx, President Marie Anne Rainville, Director of Public Affairs
15	October 18, 2001	**As individuals:** Daryl Knight Murray Downing Andrew Denis
13	October 4, 2001	**Agriculture and Agri-Food Canada - Prairie Farm Rehabilitation Administration:** Bernie Ward, Director, Analytical and Communications Service Gerry Luciuk, Director, Land Management and Diversification Service
10	June 7, 2001	**Agricultural Producers Association of Saskatchewan:** Terry Hildebrandt, President Cecilia Olver, Director
9	May 31, 2001	**Association of Manitoba Municipalities:** Wayne Motheral, President Joe Masi, Director of Policy and Research **Saskatchewan Association of Rural Municipalities:** Mr. J. Sinclair Harrison, President Arita Paul, Manager of Agricultural Services

APPENDIX A

8	May 17, 2001	**Federation of Canadian Municipalities:** Jack Hayden, Member, National Board of Directors **Department of Health Canada:** Anthony Chu, Director, Innovation and Investment Division, Office of Health and the Information Highway, Information, Analysis and Connectivity Branch John Wootton, Special Advisor on Rural Health
7	May 8, 2001	**Ducks Unlimited Canada:** Brian Gray, Director of Conservation Programs; J. Barry Turner, Director of Government Relations
6	May 1, 2001	The Honourable Andy Mitchell, P.C., M.P., Secretary of State (Rural Development) (Federal Economic Development Initiative for Northern Ontario) **Department of Agriculture and Agri-Food Canada:** Diane Vincent, Associate Deputy Minister Lynden Johnson, Executive Director, Rural Secretariat
5	April 24, 2001	**Farm Credit Corporation:** John Ryan, President and Chief Executive Officer Louise Neveu, Executive Vice-President, Chief Knowledge Officer Jacques Lagacé, National Director, Government and Industry Relations Scott Grant, Portfolio Management Officer
4	April 4, 2001	The Honourable Lyle Vanclief, P.C., M.P., Minister of Agriculture and Agri-Food Canada **Department of Agriculture and Agri-Food Canada:** Samy Watson, Deputy Minister Diane Vincent, Associate Deputy Minister Tom Richardson, Director General, Farm Income and Adaptation Policy Directorate, Strategic Policy Branch Suzanne Vinet, Director General, International Trade Policy Directorate

APPENDIX A

3	April 2, 2001	The Honourable Ralph E. Goodale, P.C., M.P., Minister responsible for Canadian Wheat Board and Minister of Natural Resources **Department of Agriculture and Agri-Food Canada:** Howard Migie, Director General, Marketing Policy Directorate, Strategic Policy Branch
2	March 29, 2001	**Canadian Federation of Agriculture:** Bob Friesen, President Jennifer Higginson, Trade Policy Analyst **Department of Foreign Affairs and International Trade:** Claude Carrière, Director General, Trade Policy Bureau I, Chief Negotiator, Free Trade Area of the Americas (FTAA) **Department of Agriculture and Agri-Food Canada:** Terry Norman, Director, Western Hemisphere Trade Policy Division, International Trade Policy Directorate, Market and Industry Services Branch

APPENDIX B

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry's Fact-Finding visit to Europe
March 9 – 15, 2002

Individuals and organizations with whom the delegation met included:

BRUSSELS

Mission of Canada to the European Union

Directorate General for Agriculture European Commission

Directorate General for Health and Consumer Protection European Commission

Directorate General for Agriculture European Commission

Eurogroup for Animal Welfare

European Landowner's Organization

STRASBOURG

Mission of Canada to the European Union

Commissioner Fischler (Agriculture and Fisheries)

Members of the European Parliament

NORTHERN IRELAND

Northern Ireland Minister of Agriculture and Rural Development
Brid Rodgers

Department of Agriculture and Rural Development for Northern Ireland

Agriculture Committee of the Northern Ireland Assembly

Northern Ireland Assembly of Agriculture and Rural Development Committee

APPENDIX B

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry's Fact-Finding visit to the Maritimes February 10 – 15, 2002

Individuals and organizations with whom the delegation met included:

FREDERICTON, NEW BRUNSWICK

Maurice Bernier, Deputy Minister Ministry of Agriculture, Fisheries and Aquaculture

Forest Products Commission

SAINT JOHN, NEW BRUNSWICK

Mayor Shirley McAlary, City of Saint John

Shipping Port and Forest Products Terminal

New Brunswick Milk Marketing Board

Dairy Farmers of New Brunswick

Southern New Brunswick Forestry Products Marketing Board

The Fundy Model Forest Program

MONCTON, NEW BRUNSWICK

Atlantic Canada Opportunities Agency

Cavendish Farms

CHARLOTTETOWN, PRINCE EDWARD ISLAND

The Honourable Mitch Murphy, Minister of Agriculture

PEI Potato Board

WOLFVILLE, NOVA SCOTIA

Donald Lightfoot and Poultry Producers

Nova Scotia Fruit Growers Association

Nova Scotia Cattleman's Association

Horticulture Association of Nova Scotia

APPENDIX B

KENTVILLE, NOVA SCOTIA

Atlantic Food and Horticulture Research Centre

APPENDIX B

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry's Fact-Finding visit to Washington July 30 – August 2, 2001

Individuals and organizations with whom the delegation met included:

American Farm Bureau Federation

House Committee on Agriculture

The International Trade Commission:

International Trade Commission

National Cattleman's Beef Association

National Farmers Union

Office of the U.S. Trade Representative

United States Department of Agriculture

House of Representative Agriculture Committee

Congressional Rural Caucus

American Farmland Trust

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry

NEWS RELEASE

Le comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts

CANADA NEEDS A NATIONAL AGRICULTURAL POLICY

Ottawa (February 15, 2002) – Canada needs a comprehensive, flexible, national strategy to support and protect farmers, Senator Leonard Gustafson, Chair of the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, said today at the conclusion of the Committee's five-day fact-finding tour of the Maritime Provinces.

"Canada's agricultural policy is a checkerboard today," Sen. Gustafson said. "We have policies to address specific farm issues in each region, such as drought, export, disease, pest infestations, transborder transportation and environmental stewardship, but no overall strategy for the country's agricultural sector that can deal with problems and opportunities on a national level.

"And, from what we have heard, not only in the three Maritime Provinces but from the agriculture industry right across this country, Canada very much needs one. We were looking to see what policies, laws and regulations need to be amended or put in place."

The Agriculture Committee visited New Brunswick, Prince Edward Island and Nova Scotia February 11 – 15 and heard from elected and non-elected provincial and municipal officials, industry associations, processors, marketers and other non-government organizations. It also heard presentations from operators of large and small dairy, potato, vegetable and organic farmers and other stakeholders. In addition, the Committee had the opportunity to tour several agricultural research and educational institutions. In all, the Committee received information from 34 witnesses on:

- The present state of agriculture in the Maritimes;
- Obstacles to the expansion of the industry;
- Stakeholder reaction to the national action plan to make Canada the world leader in food safety, innovation and environmental protection that was agreed to by federal, provincial and territorial Ministers of Agriculture;
- The impact on agriculture of the 2001 drought in the Maritimes;
- Issues related to the international trade of agricultural products; and
- The state of agricultural research.

"The people in the Maritimes told us that, while we need national policies to support the agricultural sector, we also need flexibility in those policies," Sen. Gustafson said. "For example, while Canada needs a national policy on drought relief, we need a policy that can be applied as effectively in Prince Edward Island as it can be applied in Saskatchewan. While many of the problems farmers are encountering are similar across the country, many of the agricultural problems – and the opportunities – are unique, special and different in the Maritime Provinces.

"Additionally, if Canadians want vital rural areas, we need to make sure that more of the money from farm produce stays at the farm gate. Farmers need to make enough money to keep them on their farms. Canada cannot afford to lose any more farmers."

The Report by the Agriculture Committee is expected in March, 2002.

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry comprises Senators Leonard Gustafson (Chair), John Wiebe (Deputy Chair), Michel Biron, Thelma Chalifoux, Joseph Day, Elizabeth Hubley, Marjory LeBreton, Donald Oliver, Gerard Phalen, Terry Stratton, David Tkachuk, and Jim Tunney.

- 30 -

For further information, please contact:

Daniel Charbonneau
Clerk of the Committee
Tel: (613) 991-0719 or 800-267-7362
Fax : (613) 947-2104
Email: afgo@sen.parl.gc.ca

82

Other written submissions received:

Canadian Agri-Food Trade Alliance

Canadian Bison Association

Canadian Coalition for Agricultural Safety and Rural Health

New Brunswick Pork

Prince Edward Island Federation of Agriculture

Manitoba Chamber of Commerce

Comité sénatorial
permanent de l'agriculture
et des forêts

Standing Senate Committee
on Agriculture and Forestry

LES AGRICULTEURS CANADIENS EN DANGER

RAPPORT INTÉRIMAIRE

L'honorable Leonard Gustafson
Président

L'honorable John Wiebe
Vice-président

Juin 2002

MEMBRES

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

Les honorables sénateurs

Libéraux

Michel Biron
*Sharon Carstairs, C.P. (*ou Robichaud, C.P.*)
Thelma Chalifoux
Joseph Day
Joyce Fairbairn, C.P.
Elizabeth Hubley
Jim Tunney
John (Jack) Wiebe (vice-président)

Conservateurs

Leonard Gustafson (Président)
Marjory LeBreton
*John Lynch-Staunton, C.P. (*ou Kinsella*)
Donald Oliver, C.R.
Terry Stratton
David Tkachuk

(*Membres d'office)

Les recherchistes
June Dewetering
Frédéric Forge
Lorie Srivastava

Greffier
Daniel Charbonneau

Nota : Les honorables sénateurs Catherine Callbeck; Jane Cordy; Joan Fraser, Janis Johnson; Laurier LaPierre; Frank Mahovlich; Gerard Phalen; Brenda Robertson; Nick Sibbeston; Herbert Sparrow; Mira Spivak et Raymond Setlakwe ont également fait partie du Comité.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 mars 2001 :

L'honorable sénateur Wiebe propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à se pencher sur le commerce international des produits agricoles et agroalimentaire et les mesures à court et à long terme pour la santé du secteur agricole et agroalimentaire dans toutes les régions du Canada;

Que les documents et témoignages recueillis sur la question, ainsi que les travaux accomplis par le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts au cours de la trente-sixième législature soient remis au Comité;

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 30 juin 2002.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

LISTE D'ABRÉVIATIONS

ACORN – Atlantic Canada Organic Regional Network

CSA – Cadre stratégique agricole

ESB – Encéphalopathie spongiforme bovine

PAC – Politique agricole commune

FCADR – Fonds canadien d'adaptation et de développement rural

PCSAF – Programme canadien de salubrité alimentaire à la ferme

PEA – Plan environnemental en agriculture

ATCF – Aide au transport des céréales fourragères

PIB – Produit intérieur brut

GM – Génétiquement modifié

HACCP – Système de l'analyse des risques – point critique pour leur maîtrise

CSRN – Compte de stabilisation du revenu net

UE – Union Européenne

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

AVANT-PROPOS

SOMMAIRE 2

LISTE DES RECOMMENDATIONS 4

LE CŒUR DE NOTRE PAYS 9
Le Canada rural est le cœur de notre pays 9

FACTEURS QUI INFLUENT SUR LES REVENUS AGRICOLES 14
Les coûts sur les marchés des facteurs de production 14
Les changements climatiques et les difficultés liées à l'environnement 14
Les coûts de l'évolution des préférences des consommateurs 16
La hausse des prix des facteurs de production à cause de la diminution de la concurrence sur les marchés 17
Le transport et le coût des aliments pour animaux 18
Les coûts de la main-d'œuvre 19
Les recettes tirées du marché 21
La baisse des prix à la production à cause des cours mondiaux 21
Les changements des prix à la production attribuables à l'évolution des préférences du consommateur 23
L'effet d'une concurrence limitée sur les prix à la production 25
Les programmes de protection du revenu 27
L'effet des différends commerciaux sur les prix à la production 28

L'AGRICULTURE ET LES FORCES DU MARCHÉ 33
La diversification 34
L'agriculture à valeur ajoutée 37
Les programmes de salubrité alimentaire à la ferme et les plans environnementaux en agriculture 42
Les programmes de salubrité alimentaire 42
Les plans environnementaux en agriculture 45
Le soutien aux programmes environnementaux et de salubrité alimentaire 48
Qui s'adaptera? 50

LES AGRICULTEURS ET LE CANADA RURAL 55
Les contributions financières au Canada rural 55
Les frictions avec les populations non agricoles 57
Les valeurs multifonctionnelles des exploitations agricoles dans le Canada rural 59
Les améliorations de la viabilité des localités rurales 65

LA RECHERCHE, CLÉ DE L'AVENIR POUR L'AGRICULTURE 70

CONCLUSION 76

ANNEXE A 78

ANNEXE B 85

ANNEXE C 89

ANNEXE D 91

AVANT-PROPOS

De mai 2001 à mars 2002, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a tenu des audiences à Ottawa et s'est rendu à Washington, dans les provinces Maritimes et dans l'Union européenne pour discuter du commerce international des produits agricoles et agroalimentaires, et des mesures à courts et à longs termes propres à garantir la bonne santé de l'agriculture et de l'industrie agroalimentaire du Canada. Le Comité a rencontré des groupes agricoles et d'autres parties intéressées qui s'occupent du développement rural au Canada (voir la liste des groupes en annexe). Les membres du Comité ont également rencontré des parlementaires des États-Unis et de l'Union européenne, ainsi que des représentants de divers départements américains et de la Commission de l'Union européenne.

Ces réunions ont permis d'aborder des questions comme l'état des revenus agricoles, les politiques agricoles des États-Unis et de l'Union européenne, les différends commerciaux, le développement rural et la recherche en agriculture. Le présent rapport rend compte de la réflexion et des opinions du Comité, au terme de ces longs travaux et déplacements, et propose des recommandations en vue d'orienter l'élaboration de la politique canadienne sur l'agriculture et l'agroalimentaire et d'améliorer l'état de l'agriculture au Canada.

SOMMAIRE

Le Canada rural est le cœur de notre pays. Il y a là plus qu'un attachement sentimental. En effet, il fait une importante contribution à notre économie, car il est à l'origine de 15 p. 100 de notre produit intérieur brut et de 40 p. 100 de nos exportations.

Les agriculteurs occupent une place centrale dans le Canada rural. Non seulement ils créent des emplois, mais ils protègent aussi l'environnement en travaillant le paysage pastoral. Ces grands espaces verts et dégagés présentent des possibilités pour le tourisme et répondent aux besoins en loisirs d'un nombre croissance de citadins.

La population non agricole du Canada doit comprendre que les agriculteurs apportent de nombreuses contributions économiques et sociales en dehors de la production de denrées alimentaires. Ils jouent un rôle fondamental dans notre société, et les gouvernements ne doivent pas abandonner leurs responsabilités à leur égard.

Pourtant, les agriculteurs canadiens sont aux prises avec de nombreuses difficultés, dont la baisse des revenus agricoles à cause de la hausse des coûts de production et de la diminution du prix des produits agricoles, les subventions sans équivalence versées par des gouvernements étrangers, l'évolution des préférences des consommateurs, des exigences accrues en matière de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement, une concurrence insuffisante sur des marchés agricoles clés, le groupement des sociétés dans les entreprises

de conditionnement et le commerce de gros et de détail, et un soutien limité de l'État.

Les agriculteurs ont besoin de l'aide du gouvernement sous la forme de recherches mieux ciblées, d'une assistance étatique qui ne fausse pas les choix de production, au vu des nombreux avantages qu'ils rapportent à tous les Canadiens, et d'une politique agricole pluriannuelle axée sur l'agriculteur et guidée par une vue d'ensemble.

Ces mesures de soutien donneront aux agriculteurs un avantage concurrentiel. Si les règles du jeu sont les mêmes pour tous, les agriculteurs canadiens peuvent soutenir la concurrence de tous les agriculteurs du monde.

S'ils sont privés de cette aide, une menace continuera de peser sur les agriculteurs canadiens.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada étudient la possibilité de procéder à des examens structurés et détaillés de la politique sur l'agriculture et l'agroalimentaire tous les cinq ans, comme le font les États-Unis avec le processus du *Farm Bill* et l'Union européenne avec sa Politique agricole commune. *(pages 9 –11)*

Recommandation 2 : Que le gouvernement s'engage à consacrer au moins 1 p. 100 de son Produit intérieur brut à l'assistance à l'agriculture. *(pages 11 –12)*

Recommandation 3: Que, en plus de la série existante de critères de sécurité, de qualité et d'évaluation agronomique, le gouvernement ajoute des critères d'« acceptation sur le marché » au processus d'approbation des nouvelles variétés de plantes. *(pages 23 –25)*

Recommandation 4 : Que le Bureau de la concurrence, avant d'approuver une fusion ou une acquisition, soit tenu de faire une analyse approfondie des effets du changement sur le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Cette analyse devrait être communiquée dans un rapport aux comités de l'agriculture du Sénat et de la Chambre des communes. L'analyse et la rédaction du rapport devraient être confiés à des membres du personnel du Bureau de la concurrence qui ont de solides compétences en agriculture. *(pages 25 –26)*

Recommandation 5 : En outre, le Comité recommande que le Bureau de la concurrence fasse enquête sur le marché des facteurs de production de l'agriculture au Canada ainsi que sur le marché du détail en alimentation afin de voir s'il existe une concurrence suffisante sur ces marchés pour assurer un établissement efficace des prix pour les agriculteurs. ***(pages 25 – 26)***

Recommandation 6 : Que le gouvernement élabore des programmes de protection du revenu agricole qui sont souples, de façon à répondre aux besoins des diverses régions. ***(pages 27 – 28)***

Recommandation 7 : Que le ministre du Commerce international et le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire étudient avec leurs homologues des États-Unis et de l'Union européenne l'élaboration d'un mécanisme accéléré de règlement des différends bilatéraux dans le commerce des produits agricoles. Ce mécanisme serait utilisé lorsque le produit agricole en question est périssable ou revêt une grande importance économique pour une région donnée. ***(pages 28 –31)***

Recommandation 8 : Que le ministre responsable de la Commission canadienne du blé, le ministre du Commerce international et le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire rencontrent le représentant au Commerce et le secrétaire à l'Agriculture à la première occasion afin de discuter d'une solution durable pour dissiper les préoccupations américaines au sujet du commerce du grain entre le Canada et les États-Unis. ***(pages 32)***

Recommandation 9 : Que le gouvernement élabore une stratégie exhaustive prévoyant des stimulants fiscaux ainsi qu'une aide directe du gouvernement fédéral sous la forme de ressources financières et de services spécialisés pour améliorer le développement du secteur de l'agriculture à valeur ajoutée, notamment des projets propres aux agriculteurs, dans les zones rurales du Canada. ***(pages 37 – 40)***

Recommandation 10 : Que le gouvernement élabore un système d'agrément abordable pour les organismes de certification canadiens en vertu de la norme nationale applicable à l'agriculture biologique et qu'il veille à ce que ce système réponde aux exigences de nos principaux marchés d'exportation de produits biologiques. ***(pages 40 – 41)***

Recommandation 11 : Que le gouvernement inclue dans le Cadre stratégique agricole un mécanisme de partage des coûts pour la mise en œuvre des plans environnementaux en agriculture et des systèmes de salubrité alimentaire à la ferme adoptés par les agriculteurs. Ce mécanisme pourrait être intégré à des programmes actuels comme le Programme de salubrité alimentaire à la ferme. ***(pages 48 – 50)***

Recommandation 12 : Que le gouvernement instaure immédiatement une politique permettant d'aider financièrement ceux qui désirent quitter le secteur agricole, au moyen de programmes de recyclage ou de retraite anticipée. ***(pages 50 – 51)***

Recommandation 13 : Que la contribution annuelle versée au Fond canadien d'adaptation et de développement rural soit doublée pour la

faire passer de 25 à 50 millions de dollars et que la diversification et l'agriculture à valeur ajoutée soient des priorités d'adaptation. ***(pages 53 – 54)***

Recommandation 14 : Que, dans le dialogue rural, le gouvernement prenne l'initiative d'ateliers et de conférences pour aider les collectivités rurales aux prises avec des débats déchirants entre les agriculteurs et les ruraux qui ne sont pas agriculteurs. ***(pages 57 – 59)***

Recommandation 15 : Que le gouvernement fédéral travaille de concert avec les organisations agricoles à l'élaboration d'une vigoureuse campagne de communications pour veiller à ce que tous les Canadiens comprennent l'apport économique et social des agriculteurs à notre société. ***(pages 59 – 60)***

Recommandation 16 : Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada étudie l'application de la notion de multifonctionnalité à l'agriculture canadienne. Cette étude devrait normalement établir les rôles divers de l'agriculture dans les différentes régions du pays et analyser les moyens de promouvoir ces rôles. ***(pages 61 – 65)***

Recommandation 17 : Que le gouvernement accorde une aide financière aux programmes d'infrastructure visant à améliorer les routes principales pour en accroître la sécurité et relier les marchés régionaux à des marchés plus vastes. ***(pages 65 – 67)***

Recommandation 18 : Que le gouvernement s'associe à des entreprises privées pour garantir que la totalité des Canadiens auront accès à des

services Internet à haute vitesse en s'inspirant d'un plan comme celui de SuperNet, en Alberta, et en branchant tous les établissements publics. *(pages 68 – 70)*

Recommandation 19 : Que les gouvernements fédéraux et provinciaux accroissent leur soutien financier pour les activités de recherche et de développement. Ils doivent tenir compte des occasions et des préoccupations propres à chaque région, de façon que les agriculteurs canadiens restent concurrentiels et soient en mesure de s'adapter à leur contexte en constante évolution. Par exemple, les gouvernements doivent accorder de nouveaux fonds pour la recherche dans des secteurs prometteurs comme celui de l'agriculture biologique. Le Comité recommande également que le gouvernement revoie ses programmes de recherche pour tenir compte de ce que l'industrie agricole envisage pour l'avenir, en ce qui concerne les nouvelles cultures et les nouvelles applications, et qu'il relève son aide financière en conséquence. *(pages 71 – 74)*

Recommandation 20 : Que le gouvernement tienne compte des besoins à long terme de la recherche lorsqu'il élabore des programmes de recherche dans les établissements fédéraux ou attribue des subventions de recherche à d'autres établissements. *(pages 73 – 74)*

Recommandation 21 : Que le gouvernement, avec la collaboration des provinces et des territoires, adopte un mécanisme structuré par lequel les agriculteurs peuvent participer à l'établissement des priorités dans les recherches publiques. *(pages 75)*

LE CŒUR DE NOTRE PAYS

Le Canada rural est le cœur de notre pays.

Il ne faut pas voir là seulement le signe d'un attachement sentimental, car le Canada rural fait une contribution importante à notre économie. Il est à l'origine de 15 p. 100 de notre produit intérieur brut et de 40 p. 100 de nos exportations, surtout grâce à nos industries qui exploitent les ressources naturelles : agriculture, pêche, forêts et mines. Plus important encore, le Canada rural est bénéfique pour l'environnement, et ses grands espaces verts présentent des possibilités pour le tourisme et répondent aux besoins en loisirs d'un nombre croissant de citadins.

Au cours des audiences du Comité, beaucoup de témoins ont avancé l'idée que la viabilité de nombreuses localités rurales dépendait de la bonne santé de l'agriculture. L'industrie agricole et agroalimentaire est le troisième employeur du Canada, par ordre d'importance, et même des centres urbains comme Toronto en tirent des avantages économiques. En effet, l'agglomération torontoise a des activités économiques de l'ordre de 1,3 milliard de dollars qui sont liées à l'agriculture. Au niveau local, la majorité des habitants des localités rurales sont encore actifs dans des entreprises agricoles ou bien leur travail est directement lié à l'agriculture. La plupart de nos localités et villages ont la collectivité agricole comme clientèle principale. Les agriculteurs canadiens ont toujours apporté et continuent d'apporter une contribution essentielle à la bonne santé sociale de nos localités rurales. Ainsi, les services à la société comme les écoles des zones rurales dépendent largement des familles agricoles

pour maintenir un niveau de service suffisant. De plus, les agriculteurs canadiens sont les gardiens d'une grande partie du paysage du Canada.

Entre 1999 et 2000, le nombre d'agriculteurs à temps plein a diminué de 26 p. 100, ce qui est la baisse la plus marquée en 35 ans; on a fait observer au Comité que l'âge moyen des agriculteurs à temps plein avait augmenté, pour atteindre 57 ans. Qui plus est, les jeunes ont tendance, pour des raisons diverses, à ne pas reprendre l'exploitation familiale, ce qui aggrave encore le problème de la diminution et du vieillissement de la population agricole. Pareilles tendances démographiques dans notre société ont de quoi susciter de vives inquiétudes pour l'avenir de notre pays. La situation n'est pas propre au Canada, car le Comité a appris que l'Union européenne (UE) perdait chaque année 3 p. 100 de ses agriculteurs. En Europe occidentale, aux États-Unis ou au Canada, on se demande avec inquiétude dans quelle mesure les jeunes trouvent aujourd'hui moins attrayante une carrière en agriculture.

Le gouvernement fédéral et les provinces ne doivent pas renoncer à leur responsabilité commune à l'égard des agriculteurs canadiens. Il est toutefois vrai que le Plan d'action rural fédéral et le nouveau Cadre stratégique agricole (CSA) marquent une évolution favorable vers un engagement envers le secteur agricole. Il faut cependant faire plus. Les gouvernements doivent se donner une stratégie à long terme qui définit les divers objectifs à viser en agriculture, ainsi que les moyens de les atteindre.

Le Comité est en faveur d'examens cohérents et réguliers des dépenses et politique en agriculture, au lieu de l'approche au coup par coup qui a été adoptée au Canada. Selon nous, les modifications de la politique et des niveaux

de soutien ont été par le passé des réactions à des crises et non la manifestation d'une vue d'ensemble, si bien qu'elles n'ont pas toujours été axées sur les agriculteurs, qui sont ainsi mis en danger. En conséquence, le Comité recommande :

Recommandation 1 : Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada étudient la possibilité de procéder à des examens structurés et détaillés de la politique sur l'agriculture et l'agroalimentaire tous les cinq ans, comme le font les États-Unis avec le processus du *Farm Bill* et l'UE avec sa Politique agricole commune.

Le Comité estime qu'un examen régulier et exhaustif de la politique canadienne sur l'agriculture et l'agroalimentaire s'impose si nous voulons apporter une aide réelle aux agriculteurs, étant donné que leur situation change au gré de l'évolution du marché. Il croit également que le gouvernement doit inverser la tendance à réduire le soutien qu'il accorde à l'agriculture, afin de favoriser une agriculture et une collectivité agricole dynamiques dans le Canada rural.

Les témoins ont constamment insisté sur la nécessité d'aider les agriculteurs dans divers domaines clés, notamment la recherche, le commerce et l'adaptation aux exigences changeantes du marché. Le niveau apparemment incommensurable des subventions et des protections offertes par les États-Unis à

> *Pour faire face aux effets cumulés du bas prix des céréales, des coûts de transport élevés et d'autres facteurs, les agriculteurs ont manifestement besoin d'une assistance financière immédiate. … cela ne saurait suffire pour régler le problème, même à court terme. Entre 1991-1992 et 1998-1999, le gouvernement fédéral a retiré près de 2 milliards de dollars par an des paiements de soutien du secteur agricole de l'ouest du Canada en abolissant la subvention du Nid-de-Corbeau, en réduisant les programmes de sécurité et en réduisant les sommes consacrées à la RD. L'aide annoncée récemment par le gouvernement fédéral est encore loin de compenser ces réductions de budgets.*
>
> – M. Wayne Motheral, président, Association des municipalités du Manitoba

leurs agriculteurs en vertu du *Farm Bill* et du soutien accordé aux siens par l'UE encouragent la surproduction et font diminuer les cours mondiaux.

Des témoins ont signalé au Comité des secteurs que le gouvernement fédéral devrait cibler dans ses efforts d'aide financière. Aux yeux de beaucoup de témoins, les cinq éléments clés du nouveau Cadre stratégique agricole sont certes importants, mais, sans un apport financier fédéral, la politique restera lettre morte pour les agriculteurs canadiens. Néanmoins, le Comité ne perd pas de vue le fait que l'assistance doit être responsable sur le plan financier et demeurer conforme aux obligations que le Canada a contractées dans ses engagements internationaux en matière commerciale, notamment auprès de l'Organisation mondiale du commerce.

Bien que certains témoins aient réclamé des subventions comparables à celles qui sont accordées aux États-Unis, le Comité reconnaît que le Canada ne peut pas se permettre pareille générosité. Il demeure que le Canada tire de l'arrière, par rapport à l'UE et aux États-Unis, pour ce qui est de l'assistance agricole en pourcentage du produit intérieur brut (PIB). En 2000, l'UE y a consacré 1,35 p. 100, les États-Unis 1,05 p. 100 et le Canada seulement 0,78 p. 100. Ainsi donc, le Canada ne consacre pas au soutien de son agriculture une proportion de sa richesse économique aussi grande que ne le font l'UE et les États-Unis. Le Comité est fermement convaincu que les agriculteurs canadiens peuvent affronter la concurrence de n'importe quel autre pays, *pourvu que les règles du jeu soient les mêmes pour tous*. Il recommande donc :

Recommandation 2 : Que le gouvernement s'engage à consacrer au moins 1 p. 100 de son PIB à l'assistance à l'agriculture.

Des témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé l'espoir que le cadre stratégique agricole élaboré par Agriculture et Agroalimentaire Canada et les ministères provinciaux de l'Agriculture puisse atténuer la multitude de difficultés auxquelles les agriculteurs canadiens font face. Néanmoins, pour réduire les risques de façon significative pour les agriculteurs canadiens qui s'efforcent de réussir, il faut que la politique agricole aborde de nombreux problèmes, notamment ceux des revenus agricoles, des exigences changeantes du marché, du développement du Canada rural et des besoins en recherche. Si ces défis sont relevés, les agriculteurs canadiens seront en mesure de réduire les risques et de continuer à contribuer à l'économie canadienne au cours du XXI[e] siècle et après.

FACTEURS QUI INFLUENT SUR LES REVENUS AGRICOLES

Les coûts sur les marchés des facteurs de production

> *... comme dans le reste du pays, les agriculteurs doivent lutter face à un niveau toujours très bas du prix des denrées, alors que le prix de leurs intrants, comme les engrais, le carburant et les produits chimiques, continue d'augmenter. Bon nombre d'agriculteurs n'auront pas les moyens pour ensemencer leurs champs ce printemps, ce qui aura un effet profond non seulement sur eux et leurs familles mais aussi sur leurs communautés et sur l'économie rurale dans son ensemble.*
> – M. Wayne Motheral, président, Association des municipalités du Manitoba

Les revenus des agriculteurs subissent directement le contrecoup des coûts de production. Ces dernières années, les agriculteurs de l'Ouest et des Maritimes ont dû faire face à la sécheresse, à l'évolution des préférences des consommateurs, à l'augmentation du coût des facteurs de production et à des contraintes en matière de main-d'œuvre.

Les changements climatiques et les difficultés liées à l'environnement

Ces dernières années, les agriculteurs ont éprouvé de graves difficultés à cause de la sécheresse, qu'ils produisent des céréales, des oléagineux, des pommes de terre ou des fruits ou qu'ils élèvent du bétail. Keystone Agricultural Producers a signalé que, dès 1999, le sud-ouest du Manitoba et le sud-est de la Saskatchewan ont eu des conditions équivalant à la sécheresse, car les agriculteurs n'ont pu faire les semailles.

Le Comité a appris que, selon les climatologues, la sécheresse a sévi en Nouvelle-Écosse pendant cinq années de suite. La Fédération de l'agriculture de la Nouvelle-Écosse a estimé que l'industrie laitière Nouvelle-Écosse avait à elle seule perdue jusqu'à 8 millions de dollars en 2000 à cause des suites directes

de la sécheresse. La Fédération de l'agriculture de l'Île-du-Prince-Édouard a signalé que la sécheresse de 2001 avait eu des conséquences dévastatrices pour la culture de la pomme de terre et la production maraîchère, avec une réduction du rendement se situant entre 40 et 60 p. 100. La Fédération estime que la sécheresse aura coûté environ 100 millions de dollars à l'agriculture de l'Île.

Les sécheresses successives et d'autres problèmes climatiques ont incité plusieurs personnes, des groupes agricoles et des représentants des provinces à aborder la question des changements climatiques et de ses effets sur l'agriculture canadienne. Pour beaucoup, il s'agit d'un dossier dans lequel le gouvernement du Canada doit faire preuve de leadership, car les agriculteurs devront peut-être consentir des investissements importants pour adapter leurs pratiques de production et faire face à des conditions climatiques encore plus variables et incertaines à l'avenir. À certains endroits, les agriculteurs doivent appliquer des plans environnementaux en agriculture, ce qui alourdit leurs coûts, puisqu'il faut se conformer à ces exigences.

Les sécheresses successives au Canada ont frappé l'agriculture et mis en péril l'avenir des collectivités agricoles. Le manque d'eau menace le développement même du Canada rural; il faut donc en tenir compte dans la planification de l'avenir de ces collectivités. Au cours de son étude, le Comité a constaté que les contraintes de l'environnement étaient un problème si grave pour l'agriculture et le Canada rural qu'il a décidé d'entreprendre une vaste étude sur les effets des changements climatiques sur l'agriculture au Canada.

Les coûts de l'évolution des préférences des consommateurs

En plus des problèmes environnementaux, les agriculteurs canadiens doivent s'adapter à l'évolution des préférences des consommateurs, au début d'un nouveau siècle. Pour répondre aux préférences et aux exigences nouvelles en matière de sécurité alimentaire et d'environnement, les agriculteurs doivent consentir des investissements importants dans leur exploitation. Il peut s'agir d'immobilisations (p. ex., matériel ou lagune de traitement des eaux usées), ou d'investissements dans la gestion (p. ex., recherche de nouvelles sources d'aliments biologiques, élaboration de plans environnementaux et tenue des comptes) et dans les modifications de production (p. ex., nouvelles cultures ou nouvelles méthodes de production).

En ce qui concerne l'environnement, les agriculteurs adoptent des plans de gestion environnementale pour lutter contre les odeurs désagréables et les émissions de gaz à effet de serre, gérer les sols et protéger l'eau. À l'Île-du-Prince-Édouard, plus de 60 p. 100 des exploitations ont déjà achevé un plan environnemental en agriculture (PEA); l'objectif visé est que, au plus tard à l'hiver 2005, 95 p. 100 du secteur agricole primaire de la province ait un PEA. Malgré une assistance financière initiale pour amorcer un plan de cette nature, les agriculteurs risquent d'avoir du mal à absorber les coûts de la tenue des livres, car leur capacité d'obtenir sur le marché des prix à la production plus élevés demeure limitée. Cette impossibilité de recouvrer les coûts pourrait devenir critique si toutes les exploitations sont tenues d'avoir un plan environnemental, ce qui exclut toute possibilité pour les exploitations dotées d'un PEA de se démarquer de celles qui n'en ont pas. Cela sera encore plus vrai

pour les petites exploitations dont les ressources humaines et les ressources en capitaux sont limitées.

Quant à la demande accrue de systèmes plus rigoureux pour assurer la salubrité des aliments dans les exploitations agricoles, les agriculteurs font face à des coûts semblables à ceux des plans environnementaux. Des systèmes comme le Système de l'analyse des risques – point critique pour leur maîtrise (HACCP), tout souhaitables qu'ils soient, entraînent des coûts de tenue de livres que les agriculteurs ont du mal à recouvrer. Bien que les agriculteurs reconnaissent que ces investissements sont nécessaires et bénéfiques, ils ont peut-être déjà dépassé la limite du raisonnable, vu leurs liquidités limitées et leur endettement.

La hausse des prix des facteurs de production à cause de la diminution de la concurrence sur les marchés

Des témoins ont signalé que les coûts des facteurs de production avaient augmenté ces dernières années. Le Conseil canadien de la gestion d'entreprise a expliqué qu'il y avait moins de fournisseurs dans l'ensemble du pays. Cette diminution a pour conséquence une concurrence moins vive sur les marchés des facteurs de production et des prix plus élevés pour les agriculteurs canadiens. Ainsi, trois sociétés se partagent la distribution et la vente au détail de la majeure partie de l'huile, de l'essence et du carburant diesel au Canada, et trois sociétés dominent le secteur des machines agricoles. À ce propos, M. Apedaile, professeur émérite au département d'économie rurale, à l'Université de l'Alberta affirme ceci :

[L]es cinq plus gros producteurs d'engrais se divisent environ 90 p. 100 de l'offre d'engrais. Nous disons que la concentration commence à interférer avec les résultats compétitifs qui répartissent en réalité les revenus de façon équitable là où les coûts sont encourus. Dans la manutention des grains, le traitement des intrants et le matériel agricole, [...] c'est un peu le retour à l'époque des territoires où nous n'avions qu'une seule quincaillerie où faire nos achats parce que les routes étaient si mauvaises que nous ne pouvions aller nulle part ailleurs. Nous avions des monopoles territoriaux. Dès que nous pouvions acheter ailleurs, nous allions évidemment là où les prix étaient plus bas. Le phénomène de la concurrence, c'est qu'un très petit nombre d'entreprises représente la quasi-totalité des intrants de l'agriculture.

Le transport et le coût des aliments pour animaux

Le problème de la hausse des coûts est aggravé par l'augmentation du coût des aliments pour animaux dans les Maritimes, attribuable au transport. Le Comité a entendu des témoins des trois provinces Maritimes confirmer que les aliments pour animaux leur coûtent plus cher depuis l'abolition du Programme d'aide au transport des céréales fourragères (ATCF), lors du budget fédéral de 1995. L'élimination de ce programme a rendu les céréales fourragères très coûteuses dans toutes les Maritimes; un exploitant de ferme laitière de la Nouvelle-Écosse a affirmé que, en 2000, il avait dépensé environ 25 p. 100 de sa production brute à l'achat de céréales fourragères. Il ne les produit pas dans sa propre exploitation parce que les coûts sont prohibitifs. Porc NB Pork estime que ces aliments coûtent au Nouveau-Brunswick 30 $ de plus la tonne qu'en Ontario.

Le programme d'aide prévoyait des versements pour les éleveurs des régions qui ne produisent pas assez de céréales fourragères, afin d'abaisser leurs coûts et de permettre le maintien d'une industrie de l'élevage rentable. Le gros des versements était fait au Canada atlantique, à la Colombie-Britannique et à l'est du Québec. Les fonds affectés au programme s'élevaient à quelque 15 millions de dollars en 1994-1995. Le 1er octobre 1995, le programme a cessé d'être un programme de subventions au transport. Dans les années suivantes, le montant en diminution progressive – environ 60 millions de dollars sur 10 ans – devait servir à soutenir l'adaptation et le développement de l'industrie[1].

Dans l'ouest du Canada, la disparition du tarif du Nid-de-Corbeau a obligé les agriculteurs à payer la totalité du coût du transport du grain vers les ports tandis que les coûts des facteurs de production, comme ceux de l'engrais, des semences et du carburant, continuaient d'augmenter, selon l'Association des municipalités du Manitoba.

Les coûts de la main-d'oeuvre

Les coûts de la main-d'œuvre ont également augmenté dans tout le secteur agricole, car moins de travailleurs y sont attirés. L'Agricultural Producers Association of Saskatchewan a fait observer que les jeunes qui habitent encore dans les localités agricoles travaillent pour le secteur pétrolier, et non en agriculture. En outre, la Saskatchewan Association of Rural Municipalities a insisté sur les pénuries de main-d'œuvre dans la province. Le même phénomène se remarque dans le secteur agricole des Maritimes, par exemple pour la production d'arbres de Noël qui, en Nouvelle-Écosse, emploie

[1] Budget fédéral de 1995. Voir : http://www.agr.gc.ca/budget/budget95/feedsf.html

2 500 travailleurs saisonniers spécialisés pendant une période de six à huit semaines. Ces travailleurs ont besoin de diverses compétences : sylviculture, lutte antiparasitaire, commercialisation, taux de change, procédures d'exportation, règlements sur la santé et la sécurité de diverses administrations, communications interpersonnelles. Des secteurs comme celui-là ont de plus en plus de mal à attirer de la main-d'œuvre, même s'ils offrent plus que le salaire minimum.

Dans les Maritimes, le Comité a entendu des témoignages voulant que le secteur horticole éprouve des problèmes particuliers de main-d'œuvre, car il exige plus de main-d'œuvre que la production de céréales, par exemple. En Nouvelle-Écosse, il emploie 30 p. 100 de toute la main-d'œuvre agricole dans la province. Le caractère saisonnier des activités complique encore le problème de recrutement, car les modifications apportées au programme d'assurance-emploi en 1996 ont limité les prestations qu'on peut verser aux travailleurs saisonniers.

De plus, l'organisme Potatoes New Brunswick a dit au Comité que les conditions d'admissibilité à l'assurance-emploi devraient tenir compte des différences régionales, de façon à atténuer les problèmes de main-d'œuvre. Bien que les grandes régions productrices de pommes de terre de la province – situées entre l'Île-du-Prince-Édouard et les États-Unis – ont les mêmes conditions d'application du régime d'assurance emploi que la péninsule acadienne, elles ont un taux de chômage de 4p. 100, alors que la péninsule acadienne a un taux de 23 p. 100. Ce manque de souplesse dans l'application du régime fait augmenter les coûts pour les agriculteurs.

Les recettes tirées du marché

À propos des recettes des agriculteurs, un certain nombre de sujets sont revenus fréquemment au cours des audiences du Comité : prix sur les marchés internationaux, évolution des préférences des consommateurs, manque de concurrence aux niveaux du gros et du détail, différends commerciaux.

La baisse des prix à la production à cause des cours mondiaux

Des témoins des quatre coins du Canada ont expliqué au Comité que les agriculteurs font face à des prix qui sont à la baisse. Une cause importante de cette tendance est la faiblesse des cours sur les marchés internationaux. Malgré les mesures d'assistance que le gouvernement fédéral a récemment annoncées, certains producteurs de l'ouest du Canada ont estimé que, avec les prix qui ont cours, ils perdront au moins 40 $ l'acre de céréales ou d'oléagineux ensemencé ce printemps. La faiblesse des prix s'explique en grande partie par l'offre importante en provenance des États-Unis et de l'UE, en raison des subventions versées par leurs gouvernements respectifs. En 1999, pour chaque dollar que les producteurs canadiens de blé ont reçu, seulement 11 cents venaient du gouvernement fédéral, contre 46 cents dans le cas des agriculteurs américains et 58 cents dans celui des agriculteurs européens.

Un certain nombre de témoins ont exprimé des inquiétudes au sujet des subventions des États-Unis et de l'UE et se sont demandé si ces subventions étaient conformes à leurs engagements respectifs à l'Organisation mondiale du commerce. La déclaration de M. Laurence Nason fait écho à ces sentiments : « Le Canada a décidé de se comporter en boy-scout en ce qui concerne les

accords commerciaux mondiaux, mais les États-Unis et l'Europe occidentale n'ont pas aboli leurs programmes dans la même mesure. »

Le Comité se trouvait à Washington peu après que la Commission de l'agriculture de la Chambre des représentant eut adopté la proposition de *Farm Bill*, en juillet 2001. Depuis, le Sénat a approuvé sa propre version du *Farm Bill*, qui étend les mesures de soutien aux cultures de légumineuses. Bien que certains groupes et particuliers aient décrit la proposition de la Chambre des représentants comme « l'un des projets de loi les plus écologiques jamais proposés », les deux versions du *Farm Bill* demeurent les sources de fortes distorsions dans les choix de production.

L'UE entamera également un examen de mi-mandat de sa Politique agricole commune (PAC). Les résultats des prochaines élections en France et en Allemagne influenceront l'examen de la PAC, mais des responsables européens ont dit qu'il leur faudrait envisager des moyens différents de soutenir les agriculteurs. De plus, l'UE a bloqué le budget de la PAC jusqu'en 2006, et elle devra peut-être intégrer dix nouveaux États membres d'ici 2004. Bien que le Comité croie que la politique de l'UE comportera toujours des paiements directs, des indications donnent à penser qu'elle évoluera d'une assistance au producteur vers une aide au développement rural qui sera *découplée*, c'est-à-dire qu'elle ne faussera pas les choix de production.

Pendant le séjour du Comité en Europe, il a été question de l'évolution de l'offre mondiale. Depuis 15 ans, la production a augmenté dans les pays dont les frais de production sont inférieurs, surtout dans l'hémisphère sud. Il est devenu plus difficile de livrer concurrence sur les denrées de fort volume et,

malheureusement, la demande sur les marchés d'exportation n'a pas progressé de façon substantielle pour absorber l'offre supplémentaire, ce qui a aggravé la faiblesse des cours. Ainsi, selon Agriculture et Agroalimentaire Canada, la demande mondiale de blé a diminué de 47 p. 100 entre 1995 et 2000 tandis que l'offre mondiale augmentait de 26 p. 100.

Les changements des prix à la production attribuables à l'évolution des préférences du consommateur

Un autre facteur qui influe sur les prix payés aux producteurs est l'évolution des préférences des consommateurs. Ainsi, la hausse de la demande de produits biologiques a fait augmenter les prix de ces aliments, qui se vendent maintenant nettement plus cher que les aliments ordinaires. Même si la part de marché des produits biologiques, au Canada, n'est toujours que de l'ordre de 1 ou 2 p. 100, avec des ventes estimées à 800 millions de dollars, le chiffre des ventes va augmenter, car un plus grand nombre d'agriculteurs, de transformateurs et de détaillants seront attirés par les prix plus élevés.

Un autre exemple est l'inquiétude du public au sujet des aliments génétiquement modifiés (GM). Comme la capacité d'acceptation de ces produits par le public est limitée, certains producteurs de cultures GM doivent se contenter de prix plus faibles, tandis que, sur certains marchés, ceux qui ont des productions non GM peuvent réclamer un prix plus élevé. La méfiance du public influe sur les décisions des transformateurs comme les minotiers canadiens, qui ont exprimé des craintes au sujet du blé GM. La plupart des années, les minotiers canadiens sont les plus importants clients des agriculteurs de l'ouest du Canada. La North American Millers Association a fait connaître sa

position publiquement : il faut éviter de mettre sur le marché des produits qui n'y sont pas largement acceptés. Cette évolution des préférences des consommateurs fait baisser les prix que les agriculteurs peuvent tirer de certaines productions – prix qui peut être ramené à zéro s'il s'avère impossible de vendre les produits. Les préoccupations du public influent donc sur les choix de production des agriculteurs canadiens et donc sur leurs recettes.

Le Comité a entendu les préoccupations des agriculteurs et d'autres intervenants du milieu agricole au sujet de l'éventuelle approbation de blé GM au Canada. L'introduction de blé GM au Canada pourrait menacer toute l'industrie, car les marchés ne sont pas prêts à accepter ce type de produit. Comme il n'existe actuellement aucun moyen de séparer efficacement le blé GM des variétés classiques, l'introduction d'une seule variété de blé GM aurait pour effet de nous fermer tous les marchés qui répugnent à acheter des céréales GM. Abstraction faite des problèmes de l'ordre de la science et de la sécurité, le risque de perdre des marchés d'exportation pour un produit comme le blé à un moment où les agriculteurs sont plongés dans de graves difficultés est une raison suffisante pour agir avec une extrême prudence.

Les exportations de canola du Canada vers l'UE ont atteint un sommet de 425 millions de dollars en 1994, mais elles sont maintenant presque nulles, car l'UE a bloqué son processus d'approbation des variétés génétiquement modifiées. Pendant sa mission d'information à Bruxelles, le Comité a appris que l'UE importait maintenant le canola de pays comme l'Australie. Bien que la Commission de l'UE prétende qu'elle reprendra son processus d'approbation dans un proche avenir, le Comité est convaincu que le marché de l'UE est perdu pour les produits génétiquement modifiés et que les agriculteurs doivent

faire preuve de prudence dans le choix des semences, car ce sont toutes les exportations agricoles du Canada qui pourraient être menacées.

Selon le processus d'approbation qui s'applique aujourd'hui au Canada, une nouvelle variété est homologuée pour production commerciale si elle satisfait à des critères de qualité pour utilisation finale, de qualité agronomique et de sécurité pour l'homme et l'environnement. Il n'y a actuellement aucune disposition permettant d'interdire l'introduction d'une nouvelle variété, même s'il est évident qu'elle aura un effet préjudiciable sur le marché et fera diminuer les revenus des agriculteurs. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 3: Que, en plus de la série existante de critères de sécurité, de qualité et d'évaluation agronomique, le gouvernement ajoute des critères d'« acceptation sur le marché » au processus d'approbation des nouvelles variétés de plantes.

L'effet d'une concurrence limitée sur les prix à la production

Des témoins de l'ensemble du Canada ont exprimé des inquiétudes au sujet de la faiblesse de la concurrence ou de son absence aux niveaux du gros et du détail, soutenant que cela fait baisser les prix que les agriculteurs touchent. Dans les Maritimes, le Comité a appris que seulement deux détaillants contrôlaient 85 p. 100 du marché, et ils se concurrencent très vigoureusement. Cela a pour conséquence qu'ils offrent des prix plus faibles aux agriculteurs pour préserver leurs marges bénéficiaires. Cette situation de marché duopsone[2]

[2] Il y a marché monopsone lorsqu'il existe un seul acheteur. Par exemple, s'il y a sur un marché un seul transformateur à qui les agriculteurs peuvent vendre leur produit, ce transformateur exerce un « pouvoir monopsone », et il peut dicter le prix qu'il va accorder aux agriculteurs. La situation est analogue à un monopole, situation dans laquelle il existe un seul vendeur sur un marché.

limite la capacité des agriculteurs d'obtenir le meilleur prix pour leurs produits. Des témoignages comme ceux-là soulèvent des inquiétudes au sujet de la concentration des sociétés chez les fournisseurs de facteurs de production et chez les détaillants de produits alimentaires. Pour cette raison, le Comité recommande :

Recommandation 4 : Que le Bureau de la concurrence, avant d'approuver une fusion ou une acquisition, soit tenu de faire une analyse approfondie des effets du changement sur le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Cette analyse devrait être communiquée dans un rapport aux comités de l'agriculture du Sénat et de la Chambre des communes. L'analyse et la rédaction du rapport devraient être confiés à des membres du personnel du Bureau de la concurrence qui ont de solides compétences en agriculture.

Recommandation 5 : En outre, le Comité recommande que le Bureau de la concurrence fasse enquête sur le marché des facteurs de production de l'agriculture au Canada ainsi que sur le marché du détail en alimentation afin de voir s'il existe une concurrence suffisante sur ces marchés pour assurer un établissement efficace des prix pour les agriculteurs.

La concentration des entreprises demeure une préoccupation pour beaucoup dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Bien qu'on reconnaisse les bienfaits d'une certaine concentration, il ne faut pas que les agriculteurs aient à souffrir des suites des fusions et acquisitions dans des industries qui ont des effets sur leurs exploitations. Lorsqu'il y a moins de fournisseurs de facteurs de production, et donc moins de concurrence, les agriculteurs doivent payer plus cher les produits; lorsqu'il y a moins de

concurrence dans le commerce de gros et de détail à cause de la diminution du nombre d'acheteurs, les agriculteurs deviennent des preneurs de prix et sont forcés d'accepter de vendre leurs produits moins cher.

Les programmes de protection du revenu

Des témoins du Canada atlantique appartenant à divers groupements de producteurs ont dit et répété que des programmes comme le Compte de stabilisation du revenu agricole (CSRN) semblent avoir été conçus en fonction des agriculteurs de l'Ouest qui produisent des céréales et des oléagineux. Des agriculteurs appartenant aussi bien à des groupes d'éleveurs qu'à des groupes d'horticulteurs ont exprimé le souhait que ces programmes soient revus et adaptés aux besoins régionaux d'autres groupes de producteurs. Ainsi, pendant les audiences publiques que le Comité a tenues en Nouvelle-Écosse, il a été signalé que la diversification poussée de l'agriculture dans les Maritimes avait fréquemment pour conséquence que les agriculteurs ne sont pas admissibles à certains programmes de protection du revenu qui tiennent compte de l'ensemble des revenus agricoles. Ainsi, les paiements versés par le Programme canadien du revenu agricole dépendent d'une baisse soudaine du revenu agricole, ce qui ne risque guère de se produire lorsque l'exploitation est très diversifiée, car les revenus proviennent de différentes sources.

> *La fédération croit que le CSRN est un très bon programme mais qu'il est, comme la plupart des programmes d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, plus adapté aux provinces de l'Ouest et du centre qu'aux provinces Maritimes. La taille des entreprises d'ici est souvent plus petite que celle des autres régions du Canada. Le climat ainsi que la diversité des cultures possibles n'est pas de la même envergure, ce qui affecte grandement le revenu admissible de nos entreprises.*
> – M. Paul-Émile Soucy, président de la Fédération des agriculteurs et agricultrices francophones du Nouveau-Brunswick

Les producteurs de céréales et d'oléagineux croient cependant que les programmes de protection du revenu ne tiennent pas compte des produits

dont les prix sont constamment bas. Comme le ministre Vanclief l'a déclaré au Comité, « *nos politiques [...] ne visent nullement à répondre aux besoins des agriculteurs dont le principal problème est de toujours tirer un faible revenu de leur exploitation* ».

L'impression qu'on peut avoir que les programmes de protection du revenu ont été conçus pour une autre production ou une autre région est un obstacle majeur au succès de tout programme portant sur les revenus agricoles. Étant donné que les gouvernements fédéral et provinciaux discutent en ce moment des futurs moyens de gestion du risque dans le cadre de la politique agricole, le Comité recommande :

Recommandation 6 : Que le gouvernement élabore des programmes de protection du revenu agricole qui sont souples, de façon à répondre aux besoins des diverses régions.

L'effet des différends commerciaux sur les prix à la production

Enfin, des différends commerciaux divers continuent d'entraver la capacité des agriculteurs canadiens d'obtenir des prix plus élevés à la production. Des témoins ont dit et répété qu'ils voulaient que les produits importés soient soumis aux mêmes normes de salubrité des aliments et de bien-être des animaux que les Canadiens exigent et auxquelles ils ont droit.

Des témoins ont dit que, même s'ils exploitent les débouchés qui s'offrent à eux sur les marchés intérieurs et étrangers, ils sont aux prises avec des difficultés diverses, comme des obstacles non tarifaires. Par exemple, M. Len Giffen, coordonnateur du Nova Scotia Christmas Tree Council, a soutenu que les producteurs ne pouvaient plus exporter leurs arbres au

Royaume-Uni pour de motifs censément phytosanitaires. En effet, le gouvernement britannique exige que les arbres de Noël de la Nouvelle-Écosse soient accompagnés de certificats phytosanitaires déclarant que les arbres sont exempts des parasites interdits. Le Nova Scotia Christmas Tree Council est d'avis que le gouvernement britannique risque d'ajouter de nouvelles espèces à la liste des parasites interdits, une fois que les producteurs néo-écossais auront pu éliminer ceux qui sont déjà interdits, de façon à exclure les arbres de la Nouvelle-Écosse du marché britannique. Quant aux États-Unis, M. Giffen a dit « qu'une fois que le chargement passe la frontière et se trouve sur le territoire des États-Unis, seuls des citoyens américains ont le droit de charger et de décharger les arbres. Par conséquent, nous ne pouvons pas envoyer nos propres équipes pour gérer les problèmes quand ils apparaissent. » Des irritants commerciaux comme ceux-là font baisser les prix pour les agriculteurs canadiens lorsqu'ils vendent leurs produits sur les marchés étrangers.

À l'occasion, d'autres irritants surgissent dans les échanges commerciaux bilatéraux. Pendant les missions d'étude du Comité à Washington et dans les Maritimes, il a été question de la galle verruqueuse de la pomme de terre à l'Île-du-Prince-Édouard et du temps qu'il a fallu pour faire rouvrir la frontière. Bien que les Canadiens soient d'avis qu'il a fallu trop de temps, les membres du Comité ont appris que, dans le domaine des problèmes sanitaires et

phytosanitaires, le règlement a été « très rapide », car, dans d'autres cas semblables, il faut parfois des années pour obtenir une solution. Il a été soutenu que les Américains redoutaient la galle verruqueuse, et on a dit également que l'Agence canadienne d'inspection des aliments avait une information insuffisante. Par contre, le Canada a affirmé clairement que les renseignements scientifiques voulus étaient disponibles.

Le Comité a aussi discuté avec des représentants de l'UE de problèmes d'accès au marché pour certains produits canadiens comme les vins et les spiritueux et le bœuf élevé avec des hormones de croissance. De plus, il a exprimé ses préoccupations au sujet de la cote accordée au Canada par l'UE dans son système d'évaluation du risque à l'égard de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB). Cette évaluation a déjà porté préjudice à notre capacité d'exporter des produits de viande dans l'UE et risque d'entrainer d'autres irritants commerciaux, car l'UE ne reconnait pas que le Canada est exempt de l'ESB aux termes des normes internationales.

Au cours des échanges, l'idée d'organismes indépendants qui faciliteraient le règlement des divergences d'opinions scientifiques entre les pays a été abordée. Un organisme de cette nature aurait pu servir, par exemple, dans l'affaire récente de la galle verruqueuse de la pomme de terre. Les membres du Comité se sont fait dire que les pays devaient conserver le droit de se protéger de la manière qu'ils jugent bon, quitte à recourir à des mécanismes de règlement des différends lorsque les parties ne s'entendent pas.

L'issue des entretiens bilatéraux et de l'intervention des mécanismes de règlement des différends peut varier. Tandis qu'il a été possible de parvenir à un

accord avec le département américain de l'Agriculture, qui permettra d'améliorer l'accès aux marchés américains pour les pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard, le marché de l'UE reste fermé au bœuf canadien malgré deux décisions de l'Organisation mondiale du commerce, et le Canada a été forcé de recourir à des représailles contre l'UE.

Il faut qu'on puisse régler rapidement ces irritants commerciaux, qui peuvent paralyser financièrement des agriculteurs et des régions entières. Le Comité trouve réconfortant le dialogue bilatéral qui semble s'être noué au sujet du problème de la galle verruqueuse, mais il croit qu'il faut concevoir un mécanisme permanent pour résoudre rapidement ces genres de différends agricoles bilatéraux. À cette fin, le Comité recommande :

Recommandation 7 : Que le ministre du Commerce international et le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire étudient avec leurs homologues des États-Unis et de l'UE l'élaboration d'un mécanisme accéléré de règlement des différends bilatéraux dans le commerce des produits agricoles. Ce mécanisme serait utilisé lorsque le produit agricole en question est périssable ou revêt une grande importance économique pour une région donnée.

L'enquête toujours en cours aux termes de la loi américaine – les mesures prises en vertu de l'article 301 – continue de susciter l'incertitude pour les céréaliculteurs de l'ouest du Canada. Cette enquête a été lancée par la North Dakota Wheat Commission au sujet de la Commission canadienne du blé. Les producteurs de l'Ouest souhaitent que la question se règle le plus tôt possible. Lors de son passage à Washington, le Comité s'est fait dire que les agriculteurs

américains étaient particulièrement irrités de l'intervention de la Commission canadienne du blé lorsque les prix des céréales sont bas et que le taux de change ne leur est pas favorable. Si on passe en revue l'histoire des irritants dans les échanges bilatéraux, il apparaît clairement que les enquêtes sur le commerce canadien du grain demandent beaucoup de temps et coûtent cher aux agriculteurs de part et d'autre de la frontière, ce qui est d'autant plus regrettable lorsque, comme en ce moment, les agriculteurs de toute l'Amérique du Nord sont plongés dans une crise.

Le Comité estime que, à l'avenir, il faut éviter les enquêtes sur le commerce bilatéral du grain. Il faut convaincre les agriculteurs américains que le Canada pratique un commerce loyal dans ce secteur. Pour éviter d'autres enquêtes et les pertes de temps et les coûts qu'elles supposent et mettre plutôt l'accent sur les aspects positifs de nos relations bilatérales, le Comité recommande :

Recommandation 8 : Que le ministre responsable de la Commission canadienne du blé, le ministre du Commerce international et le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire rencontrent le représentant au Commerce et le secrétaire à l'Agriculture à la première occasion afin de discuter d'une solution durable pour dissiper les préoccupations américaines au sujet du commerce du grain entre le Canada et les États-Unis.

L'AGRICULTURE ET LES FORCES DU MARCHÉ

> *Nous avons beaucoup à apprendre sur ce que désire le consommateur et sur les moyens de commercialiser notre produit .... Nous devons cesser de nous voir comme des producteurs de marchandises.*
> – M. Fraser Hunter, président du Comité de planification industrielle de la Fédération agricole de Nouvelle-Écosse.

À une époque où le prix des marchandises est trop bas pour couvrir les coûts de production, les solutions qui s'offrent aux entreprises pour rester viables sont limitées. Il y en a trois, selon le Conseil canadien de la gestion d'entreprise agricole : s'agrandir, se diversifier ou trouver un créneau. Depuis la fin du tarif du Nid-de-Corbeau et de l'Aide au transport des aliments du bétail, beaucoup d'agriculteurs ne s'attendent plus à ce que le gouvernement fédéral subventionne toutes les exploitations agricoles du Canada pour en garantir la viabilité. Les faits dont le Comité a été informé semblent indiquer que le soutien du revenu n'est peut-être pas une solution pour les exploitations moins rentables. Par exemple, au Manitoba, les 20 p. 100 de fermes céréalières de taille analogue les moins rentables étaient toujours en exploitation à un niveau inférieur au seuil de rentabilité même si elles reçoivent en moyenne trois fois plus de soutien du revenu que les 20 p. 100 de fermes les plus rentables.

La nécessité de s'adapter à l'évolution de la demande est une question qui a été abordée à toutes les réunions qui ont eu lieu à Ottawa et dans les Maritimes. Des groupes de fermes ont fourni au Comité des quantités d'exemples de diversification et d'initiatives à valeur ajoutée en réponse à l'augmentation de la demande en matière de salubrité alimentaire et de pratiques respectueuses de l'environnement. Il va sans dire que la gestion de ces questions est considérée comme indispensable pour ceux qui désirent continuer à faire de l'exploitation agricole.

En juin 2001, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture ont annoncé l'application d'un plan d'action national relatif à un cadre stratégique agricole (CSA). Ils sont convenus que «[...] le but commun est d'assurer la prospérité et le succès à long terme du secteur de l'agriculture et de l'agro-alimentaire en étant le chef de file mondial en matière de salubrité des aliments, d'innovation et de production soucieuse de l'environnement ». Le ministre Vanclief a déclaré au Comité que, pour réussir, les agriculteurs canadiens doivent s'assurer qu'ils peuvent répondre à la demande en matière de salubrité alimentaire et d'environnement, qu'ils sont équipés pour prendre de l'expansion et se diversifier et qu'ils peuvent tirer parti des possibilités que leur offrent la science et la technologie.

Le CSA fait encore l'objet de discussions, mais il est d'ores et déjà considéré comme une politique susceptible de promouvoir une agriculture plus axée sur le marché. La majorité des témoins qui ont comparu devant le Comité ont le sentiment que les forces du marché permettront aux agriculteurs d'obtenir de meilleurs revenus. Les témoins ont fait état de plusieurs aspects importants pour les agriculteurs et le secteur agricole : la diversification, l'agriculture à valeur ajoutée, les programmes de salubrité alimentaire à la ferme, les plans environnementaux en agriculture et les mesures destinées à aider les agriculteurs qui ne peuvent pas s'adapter à l'évolution du marché.

La diversification

On entend généralement par diversification agricole un système agricole qui favorise la production d'un éventail de plantes et d'animaux et de leurs produits, par opposition à la monoculture et à la spécialisation à grande

échelle[3]. Les partisans de la diversification sont d'avis qu'elle permet aux agriculteurs de jouir d'une plus grande stabilité financière en atténuant les effets négatifs des brusques chutes de production ou de vente de certains produits. Par exemple, l'agriculteur qui exploite une ferme diversifiée ne subira pas de conséquences négatives de l'apparition d'un obstacle phytosanitaire au commerce (comme le chancre de la pomme de terre dans l'Î.-P.-É. en 2000-2001), puisqu'il peut obtenir des revenus d'autres sources.

Au cours de ses réunions avec les protagonistes de l'Ouest du Canada, à Ottawa, le Comité a appris que les agriculteurs céréaliers des Prairies ont relevé le défi de la diversification. Des exploitations sont passées d'un système axé principalement sur la production de blé à des opérations plus diversifiées, comme l'atteste la croissance de la production de cultures spécialisées comme les cultures de légumineuses et de graines de moutarde ainsi que l'augmentation de la production de bétail. Dans les Maritimes, région où l'agriculture est généralement plus diversifiée, d'autres productions sont apparues. Par exemple, le secteur de production du bleuet sauvage a connu une croissance extraordinaire dans les quinze dernières années.

Les témoins de la collectivité des chercheurs ont exposé au Comité ce que les résultats de la recherche offriront de possibilités dans l'avenir. Il sera possible de créer de nouveaux produits et de nouveaux créneaux pour les agriculteurs. On a fourni au Comité des exemples comme les aliments à effets bénéfiques pour la santé (nutraceutiques), les épices, l'agriculture moléculaire (l'utilisation de cultures et d'animaux non pour la production d'aliments, mais pour la production de produits pharmaceutiques), etc.

---

[3] Jasper Womach, *Agriculture : A Glossary of Terms, Programs, and Laws*, Congressional Research Center, 2 edition, 1999.

La diversification a cependant ses inconvénients, et comme le montrent les exemples suivants que les témoins ont donnés :

Dans des régions comme les Maritimes, où la superficie de terres agricoles est relativement petite, un excès de diversification risque d'avoir pour conséquence qu'il n'y aura pas assez d'agriculteurs produisant un volume suffisant de tel ou tel produit pour assurer la rentabilité de cette production.
a viabilité du secteur agricole

Les créneaux sont par définition des marchés limités. Comme la Saskatchewan compte environ 50 millions d'acres de terres, il est peut-être irréaliste de penser que chaque ferme peut produire de quoi alimenter des créneaux du marché, puisque la demande peut être satisfaite par une production à petite échelle.

La diversification n'élimine pas les problèmes de production et le faible niveau des prix. Par exemple, le *Farm Bill* proposé par le Sénat américain prévoit un appui aux cultures de légumineuses, qui risque d'entraver les efforts de diversification et la dominance du marché acquise par les agriculteurs des Prairies.

Le Comité encourage les efforts de diversification pour garantir une meilleure stabilité financière et il insiste sur l'importance de l'élargissement des possibilités de diversification offertes aux agriculteurs.

L'agriculture à valeur ajoutée

> *Nous les principaux producteurs savons bien que l'argent est dans la transformation des aliments et dans la valeur ajoutée.*
> – M. Terry Hildebrandt, président de l'Association des producteurs agricoles de la Saskatchewan

L'agriculture à valeur ajoutée englobe tous les moyens par lesquels les agriculteurs peuvent s'approprier une partie plus importante du dollar dépensé par le consommateur pour ses besoins alimentaires[4], qu'il s'agisse de commercialisation directe, de propriété des installations de transformation (pâtes alimentaires ou plantes à éthanol) ou de la production de produits agricoles à plus grande valeur intrinsèque (comme les céréales à identité préservée, les produits biologiques ou le poulet élevé en liberté) dont les prix sont supérieurs à ceux des produits agricoles traditionnels.

Les exportations de produits agricoles et agroalimentaires du Canada ont atteint un niveau record en 2001, s'élevant à 26,49 milliards de dollars. Il s'agit certes d'une excellente nouvelle pour le secteur agricole canadien, mais une partie trop importante de ces exportations se compose de matières premières agricoles. Le Comité croit qu'il faudrait atteindre l'objectif canadien de 4 p. 100 des échanges mondiaux de denrées alimentaires non pas en exportant plus de matières premières mais en augmentant la part de la production à valeur ajoutée de manière à vraiment aider les agriculteurs à s'approprier une partie plus importante du dollar dépensé par le consommateur.

Comme l'estime l'Association des municipalités du Manitoba, il faut instaurer de nouvelles méthodes économiques axées sur la production de produits à forte valeur ajoutée précis au lieu de produits génériques pour revitaliser l'économie d'un certain nombre de collectivités rurales du Canada.

Pour beaucoup d'entre elles, il devient évident que, pour retenir la population rurale, notamment dans les provinces de l'Ouest, il faut absolument développer des processus et des entreprises de production de produits à valeur ajoutée.

Au cours de son voyage en Europe, le Comité a appris que l'UE ne peut pas concurrencer l'hémisphère sud dans le domaine des produits en vrac, mais qu'elle le peut sur le marché des aliments transformés. Le Comité estime que cette situation s'applique de plus en plus au Canada et que la production de produits à valeur ajoutée doit être encouragée, faute de quoi le Canada se fera dépasser par les pays où nos agriculteurs exportent leurs produits.

Le Comité a eu connaissance des succès remportés dans le domaine des produits à valeur ajoutée, par exemple la production de tartes et de jus de canneberge dans les Maritimes, la transformation de fromage au Québec et la production de luzerne déshydratée dans l'Ouest du Canada. La valeur ajoutée, cela peut être aussi simple que de vendre des fruits et des légumes le long des routes. En Europe, les indications géographiques protégées pour certains aliments de qualité supérieure, comme le jambon de Parme et beaucoup de fromages au lait cru, par exemple, sont considérées comme une valeur ajoutée et permettent aux agriculteurs d'occuper des créneaux du marché.

Le Comité estime que les agriculteurs eux-mêmes doivent envisager de se lancer dans le secteur des produits à valeur ajoutée pour obtenir une plus grande partie du prie des aliments.

[4] Jasper Womach, *Agriculture : A Glossary of Terms, Programs, and Laws*, Congressional Research Center, 2e édition, 1999.

Au Canada, la question est de mettre cet argent dans la poche des agriculteurs, puisque la plupart des usines de transformation ne leur appartiennent généralement pas. Les membres du Comité ont appris que, dans les Maritimes, des entreprises comme McCain et Cavendish assurent la stabilité financière aux agriculteurs en raison de leur demande annuelle de pommes de terre. Le Comité estime cependant que les agriculteurs eux-mêmes doivent envisager de se lancer dans le secteur des produits à valeur ajoutée pour obtenir une plus grande partie du prix des aliments. Par exemple, selon le ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture du Nouveau-Brunswick, dans cette province, le secteur de la transformation des aliments représente 375 p. 100 de la valeur à la ferme.

Là encore, la diversité de notre pays suppose que des types d'agriculture à valeur ajoutée différents s'appliqueront aux différentes régions. Selon l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, les petits agriculteurs s'efforcent de descendre la chaîne alimentaire. La proximité de centres urbains et de marchés plus vastes, comme la Nouvelle-Angleterre et le Québec, sont des stimulants aux initiatives de production à valeur ajoutée parmi les agriculteurs. Ces initiatives sont par exemple la commercialisation directe et les usines de transformation de taille moyenne qui visent certains créneaux de production spécialisée, par exemple de produits comme les confitures et tartes « faites maison ». Le Comité a également appris que les agriculteurs pourraient faire de leur lieu d'exploitation et de leur petite taille un atout en raison de leur proximité géographique des consommateurs. L'agriculture biologique, par exemple, est considérée comme un moyen de conserver de petites fermes pour la consommation locale. La Fédération agricole de la Nouvelle-Écosse a également déclaré au Comité que le développement de produits à valeur ajoutée

à la ferme peut faciliter le transfert entre générations, puisque l'agriculteur peut confier une partie de son exploitation à ses enfants.

Dans les Prairies, étant donné que l'agriculture est à grande échelle et que les marchés sont éloignés, les agriculteurs doivent adopter une perspective différente. Les initiatives de production à valeur ajoutée envisagées par les témoins étaient de l'ordre d'usines de transformation à plus grande échelle, par exemple pour la production de plantes à éthanol ou de pâtes alimentaires. Le Comité insiste sur le fait qu'il est important que les agriculteurs possèdent ces usines par le biais de coopératives ou d'autres types d'association.

Il existe cependant beaucoup d'entraves au développement de l'agriculture à valeur ajoutée. Au cours des réunions du Comité, certaines questions sont revenues sur le tapis : la disponibilité de capitaux, les besoins en matière d'infrastructure et le manque de ressources pour effectuer des études de marché. Le Comité recommande donc :

Recommandation 9 : Que le gouvernement élabore une stratégie exhaustive prévoyant des stimulants fiscaux ainsi qu'une aide directe du gouvernement fédéral sous la forme de ressources financières et de services spécialisés pour améliorer le développement du secteur de l'agriculture à valeur ajoutée, notamment des projets propres aux agriculteurs, dans les zone rurales du Canada.

Le développement du secteur de l'agriculture biologique, par exemple, est un exemple des difficultés auxquelles se heurtent les agriculteurs lorsqu'ils veulent développer des entreprises à valeur ajoutée. Avec un taux de croissance

qui oscille entre 20 et 25 p. 100 par année, le secteur des aliments biologiques représente le segment de l'industrie agroalimentaire qui progresse le plus rapidement.

L'Atlantic Canada Organic Regional Network (ACORN) insiste sur l'importance de la période de transition, au cours de laquelle l'agriculteur doit employer des pratiques biologiques sans être autorisé à vendre ses produits à titre de produits biologiques. À cet égard, le Comité a appris que l'UE a pris des mesures spéciales pour indemniser les agriculteurs pendant cette période. Les producteurs de produits biologiques reconnaissent également qu'ils ont besoin d'améliorer leurs méthodes de commercialisation, en créant des liens avec les détaillants, en faisant de la commercialisation directe et en harmonisant les normes et les procédures de certification. Comme l'explique l'ACORN, il y a lieu de s'inquiéter de l'absence d'une procédure claire et abordable pour réviser la norme nationale du Canada de façon régulière et opportune. Par ailleurs, le système d'agrément actuel, qui permettrait la reconnaissance internationale des organismes de certification canadiens, est jugé trop coûteux et risque d'entraîner des coûts éventuellement plus élevés pour les agriculteurs qui demandent la certification. On craint également que le système national actuel ne réponde pas aux exigences de nos marchés d'exportation, notamment dans les pays de l'UE. Le Comité recommande donc :

Recommandation 10 : Que le gouvernement élabore un système d'agrément abordable pour les organismes de certification canadiens en vertu de la norme nationale applicable à l'agriculture biologique et qu'il veille à ce que ce système réponde aux exigences de nos principaux marchés d'exportation de produits biologiques.

Les programmes de salubrité alimentaire à la ferme et les plans environnementaux en agriculture

Les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture se sont engagés à appliquer le nouveau cadre stratégique agricole (CSA) du point de vue de ses principaux éléments : gestion des risques, salubrité et qualité des aliments, environnement, renouvellement, science et innovation. Un certain nombre de témoins ont fait remarquer que, s'ils sont d'accord en principe sur les éléments de ce modèle théorique, ils n'entérineraient pas nécessairement le tout sans savoir comment on aidera les agriculteurs à appliquer ces principes. Ils ont notamment soulevé la question de l'aide financière nécessaire à l'application des mesures de protection de l'environnement et de salubrité alimentaire. Par exemple, la Fédération agricole de l'Î.-P.-É. et *Porc NB Pork* ont déclaré que leurs membres étaient désireux de se conformer aux exigences environnementales, mais qu'ils manquaient de ressources – humaines et financières – pour répondre aux exigences croissantes en matière de qualité de l'eau et de l'air.

Les programmes de salubrité alimentaire

> *Je ne crois pas que nos aliments soient moins sains qu'auparavant. Je pense que la population a le sentiment que les agriculteurs sont de plus en plus éloignés de la production des aliments. Je pense que les gens aiment savoir d'où vient ce qu'ils mangent.*
> – Dr Tim Ogilvie, doyen du Collège vétérinaire de l'Atlantique de l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard

Au cours des dernières années, la question de la salubrité alimentaire est devenue très populaire dans les médias et parmi les consommateurs canadiens. Cette sensibilisation est due, entre autres, à la propagation de maladies animales comme la maladie de la « vache folle » ou la fièvre aphteuse, qui ont donné lieu à la destruction de nombreux troupeaux en Europe et en Asie. Il n'y

a pas eu de problème de salubrité alimentaire d'importance au Canada, mais les consommateurs s'inquiètent de l'usage d'antibiotiques pour le bétail et de la culture de produits génétiquement modifiés.

Le système canadien de salubrité alimentaire est un élément fondamental de l'image de l'agriculture canadienne comme agriculture saine et sûre. Comme l'explique la Fédération d'agriculture du Nouveau-Brunswick, c'est l'un des piliers de la confiance et du soutien de la population à l'égard du secteur de l'agriculture. Parmi les agriculteurs, très peu nient l'importance du système d'inspection des aliments, et la plupart des gens sont convaincus que les aliments vendus au Canada sont sûrs.

Au cours de son exposé au Comité, le ministre Vanclief a déclaré que, comme le système canadien de salubrité alimentaire porte surtout sur les étapes ultérieures à la ferme, le CSA s'intéressera plutôt à l'amélioration de la salubrité à la ferme. Les instruments de contrôle de la salubrité des aliments, comme l'Analyse des risques et la maîtrise des contrôles critiques (ARMCC) ont de plus en plus largement employés par les agriculteurs. Les programmes de salubrité alimentaire à la ferme fondés sur l'ARMCC permettent d'améliorer les techniques de gestion agricole et la justification, la manipulation et l'analyse des données. Une certification ARMCC garantit que les aliments sont passés par différentes étapes de contrôle qui donnent l'assurance aux entreprises de transformation et aux détaillants – et, en fin de compte, aux consommateurs – que les normes de salubrité ont été respectées dans le processus de production.

Certains protagonistes espèrent que la vérification et la certification seront effectuées à titre indépendant, peut-être par une partie tierce, bien que

cela puisse donner lieu à des dépenses supplémentaires pour les agriculteurs et au recours à des ressources humaines supplémentaires pour les organismes de certification.

Le Comité est conscient du fait que les groupes nationaux de producteurs utilisent les fonds fournis par le gouvernement fédéral dans le cadre du programme canadien de salubrité alimentaire à la ferme (PCSAF), administré par la Fédération canadienne de l'agriculture. Par exemple, les Producteurs de poulet du Canada ont élaboré un programme pour mettre en œuvre un système ARMCC dans leurs exploitations. Le programme suppose des méthodes de gestion et de tenue de registres. Selon les organisations provinciales de producteurs de poulet que le Comité a rencontrées, la procédure de vérification comptable nécessaire à la certification des participants devrait commencer sous peu. Des programmes analogues sont en cours d'élaboration pour les producteurs de porc et d'œufs.

Il existe cependant des opinions divergentes parmi les agriculteurs. Certains estiment que les gouvernements doivent encore convaincre les consommateurs que notre système est sûr au lieu d'essayer de mettre en œuvre des systèmes de salubrité alimentaire coûteux. D'autres pensent que le Canada a beaucoup de chance de ne pas avoir subi de graves problèmes de salubrité alimentaire et que le secteur de l'agriculture doit se mettre en situation de rendre compte du système de production et de la qualité des aliments aux consommateurs. Faute de quoi, il risque de se produire une érosion du marché et une perte d'accès aux marchés étrangers. On constate par ailleurs un mouvement croissant dans le secteur canadien du détail : on veut pouvoir

retracer l'origine d'un problème de salubrité alimentaire, y compris jusqu'à la ferme de production.

Dans l'ensemble, tous estiment que les agriculteurs ne peuvent pas gagner la bataille contre l'opinion publique et que la question centrale est celle de la confiance des consommateurs dans les produits agricoles. Comme le CSA fait encore l'objet de discussions, on n'a pas dit grand-chose de la façon dont les systèmes de salubrité alimentaire à la ferme seraient mis en œuvre, ni établi qui en assumerait les frais. Certains espèrent que le secteur de l'agriculture – y compris les organisations d'agriculteurs – jouera un rôle de premier plan à cet égard, comme c'est le cas du programme élaboré par les Producteurs de poulet du Canada.

Rien actuellement ne garantit que ce genre de système entraînera des revenus supérieurs pour les agriculteurs. Le ministère de l'Agriculture et de la Foresterie de l'Î.-P.-É. espère cependant que son projet « Food Trust » suscitera une reconnaissance de la marque et permettra de pénétrer certains créneaux et d'obtenir des revenus supérieurs pour les agriculteurs. Le Comité estime que tous les Canadiens et les consommateurs des marchés étrangers profitent de ce genre d'initiatives et que cela justifie leur financement.

Les plans environnementaux en agriculture

> *Dans notre secteur, l'agriculture, on nous demande par exemple : « Respectez-vous l'environnement ? ».*
> – Mme Anne Forbes, présidente du Conseil canadien de la gestion d'entreprise agricole

L'agriculture affronte un certain nombre de problèmes environnementaux comme la pollution des eaux souterraines (nitrates, pesticides, pathogènes), l'érosion des sols, la qualité de l'air (gaz à effet de serre, odeurs,

ammoniaque) et la perte de biodiversité (diversité génétique et diversité des écosystèmes). Le Comité estime que les agriculteurs ont toujours essayé de gérer nos terres et nos ressources naturelles de façon responsable, mais, pour réduire les coûts et accroître la production, ils sont contraints, disent-ils, de prendre des décisions qui ne sont pas dans l'intérêt de l'environnement ni de leurs fermes à long terme.

Canards illimités Canada pense que les progrès technologiques et la baisse des marges de profit ont donné lieu à des activités qui ont des effets néfastes sur l'eau, les sols, le poisson et la faune des terres agricoles. Il y a par ailleurs le travail de sols marginaux ou très érodables, le drainage des sols marécageux, le surpâturage de zones naturelles, l'élimination de zones tampons végétales le long des cours d'eau et des bordures de champs et l'usage excessif d'engrais et de pesticides. Il s'en est suivi une détérioration de l'intégrité écologique des zones agricoles. L'Association des municipalités du Manitoba est également d'avis que les agriculteurs emploient des méthodes qui risquent d'avoir des effets néfastes sur l'environnement à long terme parce qu'ils pensent que le système économique actuel ne leur fournit pas de raisons de recourir à d'autres méthodes.

Les Canadiens s'inquiètent de plus en plus de l'environnement et, comme une partie de plus en plus nombreuse de la population rurale n'est pas directement employée dans l'agriculture, les agriculteurs commencent à ressentir plus directement les pressions exercées par leurs voisins. Les consommateurs veulent l'assurance que les agriculteurs emploient des méthodes respectueuses de l'environnement même si, parfois, leurs attentes risquent de mettre les agriculteurs dans l'embarras. Ainsi, beaucoup de témoins

ont déclaré au Comité que certaines cultures de produits génétiquement modifiés comme la pomme de terre Bt peuvent contribuer à la réduction de l'usage des pesticides, mais les variétés en question ont été retirées du marché parce que les consommateurs se méfient des aliments génétiquement modifiés.

Les plans environnementaux en agriculture (PEA) sont considérés comme un moyen de convaincre les consommateurs que les agriculteurs emploient de bonnes méthodes agricoles. Comme les systèmes de salubrité des aliments à la ferme, les PEA sont une procédure de contrôle qui permet de vérifier les pratiques agricoles, notamment en ce qui concerne l'entreposage des pesticides et le respect des zones tampons. Certaines provinces ont déjà mis en œuvre ce genre de projets : par exemple, comme nous l'avons vu, 50 p. 100 des agriculteurs de l'Î.-P.-É. sont déjà assujettis à un PEA.

Concernant les conflits entre les pratiques agricoles classiques et la population rurale non agricole – même lorsque les agriculteurs, notamment les éleveurs, respectent les directives et règlements, le Comité estime que les PEA pourraient permettre aux agriculteurs d'éviter les poursuites judiciaires de consommateurs en aval et d'atténuer leur responsabilité à cet égard. En fait, certains témoins estiment que les clients et les consommateurs exigeront la durabilité environnementale et l'inscriront comme condition dans les futurs contrats d'achat de produits agricoles. Le Conseil canadien de gestion d'entreprise agricole considère que les PEA sont un moyen de protéger les agriculteurs et, en fin de compte, une nécessité pour leur viabilité, car, estime-t-il, il est possible que les banquiers eux aussi tiennent compte de l'existence de PEA lorsqu'ils choisiront leurs clients.

Il reste que la sensibilisation aux effets économiques des pratiques respectueuses de l'environnement (et leur absence) est un élément important de la solution. Par exemple, depuis la publication du rapport *Nos sols dégradés*, dans les années 80 et après les discussions concernant les effets de l'érosion des sols dans le secteur agricole, on a beaucoup fait en matière de conservation des sols. Selon l'Administration du rétablissement agricole des Prairies, les agriculteurs d'environ un tiers de la superficie cultivée des Prairies emploient une méthode quelconque de réduction du travail des sols.

Le soutien aux programmes environnementaux et de salubrité alimentaire

> *Une meilleure conservation environnementale sera un avantage pour tous les Canadiens et ... les propriétaires fonciers doivent être subventionnés pour les mesures qu'ils prennent en matière de protection et de conservation ... de cet environnement.*
> – M. Terry Hildebrandt, président de l'Association des producteurs agricoles de la Saskatchewan

Les avantages environnementaux que les agriculteurs contribuent à produire sont désignés comme biens *à coût d'exclusion élevé*. Un bien à coût d'exclusion élevé est un bien dont il est trop coûteux d'exclure quelqu'un d'en bénéficier. Par exemple, si un agriculteur modifie ses pratiques de gestion pour qu'un cours d'eau voisin ne soit pas pollué, il améliore effectivement la qualité du cours d'eau – et de l'environnement – pour l'ensemble des Canadiens. L'agriculteur a produit ce qu'on appelle en économie une *externalité positive* en modifiant ses pratiques. Une externalité est l'effet d'une personne sur une autre dont il n'est pas tenu compte dans le comportement commercial ordinaire. Dans ce cas-ci, l'agriculteur a créé un avantage pour la société en améliorant la qualité de l'eau – donc en produisant une externalité positive – même si l'eau ne fait pas l'objet d'échanges sur les marchés agricoles ordinaires où les gens achètent et vendent des produits agricoles.

Comme le demandait la Fédération de l'agriculture de l'Î.-P.-É., « qui va payer » pour les contributions des agriculteurs à la qualité de l'environnement? Selon la théorie économique classique, le gouvernement doit subventionner les efforts des agriculteurs pour produire ce bien à coût d'exclusion élevé, puisqu'il s'agit d'une externalité positive qui profite à tous les Canadiens.

De plus, comme ces normes environnementales deviennent courantes à l'échelle de la vente au détail, les agriculteurs seront incapables de distinguer leurs produits les uns des autres ni d'établir de prix supérieurs pour les produits respectueux de l'environnement, puisque tous les produits le seront. Les agriculteurs ne pourront pas facturer ceux à qui ils vendent leur production ou leur bétail (les grossistes et les entreprises de transformation) et ils ne pourront donc pas récupérer les dépenses supplémentaires qu'ils auront peut-être engagées dans l'amélioration de l'environnement.

Ces mêmes arguments valent pour les coûteuses mesures de salubrité des aliments (ex. : possibilité de retracer l'origine d'un produit) que les agriculteurs pourraient être contraints de prendre. Comme dans le cas des avantages environnementaux, les dépenses associées à ces mesures ne pourront être recouvrées par les agriculteurs lorsque tous les agriculteurs auront mis en œuvre des systèmes comme l'ARMCC. Leurs produits deviendront homogènes à cet égard, et, là encore, les grossistes et les détaillants ne leur rembourseront pas leurs frais supplémentaires. Pourtant, tous les Canadiens profiteront de ces mesures sous la forme, par exemple d'une réduction des coûts de soins de santé et d'une plus grande responsabilisation de notre système alimentaire.

La version de la Chambre des représentants américaine du *Farm Bill* propose d'accroître le budget de base des programmes de protection des sols, de l'eau et de la faune de 75 p. 100, soit plus de 16,5 milliards de dollars américains supplémentaires sur dix ans. Ces fonds permettront aux agriculteurs de modifier leurs méthodes d'exploitation pour répondre aux exigences de la réglementation sur une base de partage des coûts. Le Comité recommande donc :

Recommandation 11 : Que le gouvernement inclue dans le CSA un mécanisme de partage des coûts pour la mise en œuvre des plans environnementaux en agriculture et des systèmes de salubrité alimentaire à la ferme adoptés par les agriculteurs. Ce mécanisme pourrait être intégré à des programmes actuels comme le Programme de salubrité alimentaire à la ferme.

Qui s'adaptera?

> *Quant aux 40 p. 100 qui constituent la dernière tranche, nous les appelons les « déconnectés » parce qu'il est difficile de trouver un mot qui n'a ni pour effet de dénigrer ni de démoraliser. En réalité, nous devons nous employer à même préserver la dignité des membres de ce groupe.*
> – Mme Anne Forbes, présidente du Conseil canadien de gestion d'entreprise agricole

La diversification, l'innovation, la valeur ajoutée et la réponse aux demandes du marché sont autant de stratégies destinées à améliorer les revenus des agriculteurs. Certains témoins estiment que les petites fermes familiales comme les grandes exploitations intégrées peuvent adopter un système de production à valeur ajoutée et appliquer des systèmes ARMCC comme le Programme de salubrité alimentaire à la ferme ou les plans environnementaux en agriculture. Ces solutions supposent cependant des capacités d'adaptation et des ressources. D'une série de négociations

multilatérale à l'autre et d'une contrainte du marché à l'autre, les agriculteurs doivent constamment repenser leurs procédés de production. La consolidation du capital humain et de sa capacité sera l'une des clés de l'adaptation des agriculteurs canadiens à l'évolution de l'environnement dans lequel ils travaillent.

Selon une étude effectuée par le Conseil canadien de gestion d'entreprise agricole, cependant, environ 40 p. 100 des agriculteurs ne veulent pas ou ne peuvent pas changer. Ce groupe n'est pas homogène : il englobe tous les groupes d'âge, tous les niveaux d'avoir net, tous les produits, tous les revenus, tous les degrés d'instruction et toutes les régions. Beaucoup prédisent donc que, si l'on ne fait rien d'autre, ces solutions accéléreront la baisse du nombre d'agriculteurs au Canada.

La Nouvelle-Zélande a vu le nombre de ses agriculteurs diminuer considérablement lorsqu'elle a fait des coupures dans les subventions agricoles, contraignant son secteur agricole à se soumettre aux décrets du marché. Par ailleurs, malgré des subventions élevées, l'UE connaît encore un déclin constant de 3 p. 100 par an du nombre de ses agriculteurs. En fait, dans le cadre du développement rural prévu par sa Politique agricole commune (PAC), l'UE a mis en œuvre un système de retraite anticipé et d'autres mesures pour aider les agriculteurs à quitter le secteur, mais à rester dans les zones rurales. Le Comité recommande donc :

Recommandation 12 : Que le gouvernement instaure immédiatement une politique permettant d'aider financièrement ceux qui désirent

quitter le secteur agricole, au moyen de programmes de recyclage ou de retraite anticipée.

Le Comité estime que, d'ici environ une décennie, le Canada produira le même volume d'aliments, dans des conditions respectueuses de l'environnement et avec de meilleures garanties de salubrité, mais avec moins d'agriculteurs. C'est pourquoi le Comité estime que les adaptations proposées ici pourraient ne pas être suffisantes pour maintenir une collectivité agricole active dans le Canada rural.

Les témoins ont généralement mis l'accent sur la nécessité d'aider les agriculteurs à faire la transition entre une agriculture axée sur la production et une agriculture soumise aux lois du marché. Les agriculteurs ont besoin d'aide pour investir et pour récupérer les coûts qu'ils ne peuvent pas récupérer sur le marché.

Aux États-Unis, le Comité a appris que le financement des efforts de conservation, notamment ceux qui sont envisagés par le Comité de la Chambre des représentants dans le *Farm Bill*, transfère certaines mesures d'aide fédérales des efforts de production aux efforts de conservation. Les Américains appuient ces efforts, notamment ceux qui auront des effets à long terme pour la population.

Le Canada peut accorder ce genre d'aide aux agriculteurs pour remplir ses obligations internationales aux termes d'accords comme l'OMC, à condition qu'il s'agisse de subventions *vertes*. Pour être considérée comme telle, une subvention ne doit pas modifier le marché ou ne causer qu'une distorsion

minimale. Ces subventions doivent être gouvernementales et ne pas se répercuter sur les consommateurs sous la forme de prix plus élevés, et elles ne doivent pas supposer un soutien des prix. Il s'agit généralement de programmes qui ne concernent pas directement certains produits et englobent un soutien direct du revenu des agriculteurs sans égard aux niveaux de production ou aux prix actuels, c'est-à-dire que ces programmes sont découplés des niveaux de production et des prix en cours. Les subventions vertes sont autorisées sans limites pourvu qu'elles soient conformes aux critères applicables. Elles portent également sur la protection de l'environnement et le développement régional[5].

Le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces peuvent financer les programmes de développement rural et environnemental pour aider les agriculteurs canadiens à transformer le secteur agricole de façon qu'il puisse relever les défis du XXI[e] siècle pourvu qu'ils respectent les critères de la catégorie verte.

Par ailleurs, il semble que les États-Unis et l'UE vont réaligner un plus grand nombre de leurs subventions. Ils continueront à investir dans leurs secteurs agricoles, mais ils s'assureront que leurs subventions sont conformes à la catégorie verte afin d'éviter les représailles de leurs partenaires commerciaux.

Depuis 1995, le Fonds canadien d'adaptation et de développement rural (FCADR) a permis à des agriculteurs de s'adapter à l'évolution. Les programmes nationaux et provinciaux se partagent environ 60 millions de dollars de fonds fédéraux par an. Une allocation annuelle de 25 millions de dollars est administrée par treize conseils provinciaux, qui soutiennent des

[5] OMC – Première phase : Soutien interne — Catégories orange, bleue et verte. Voir : http://www.wto.org/english/tratop_f/agric_e/negs_bkgrnd08_domestic_f.htm#green

initiatives propres à certaines régions. Le Comité pense que le FCADR est un moyen utile d'aider les agriculteurs à adopter des systèmes de production à valeur ajoutée et de répondre à l'évolution de la demande. Le Comité recommande donc :

Recommandation 13 : Que la contribution annuelle versée au FCADR soit doublée pour la faire passer de 25 à 50 millions de dollars et que la diversification et l'agriculture à valeur ajoutée soient des priorités d'adaptation.

LES AGRICULTEURS ET LE CANADA RURAL

> *Le développement des capacités des collectivités rurales est certainement une condition nécessaire au développement du Canada rural d'aujourd'hui, mais cette condition n'est peut-être pas suffisante. Dans un deuxième temps, je suis d'avis que le processus de concentration dans l'agriculture fait en sorte que plusieurs collectivités rurales sont menacées de disparition au Canada et qu'il faut mettre en place de nouvelles approches économiques dans le but de revitaliser l'économie de ces territoires.*
> –Dr Bruno Jean, président, Fondation canadienne pour la revitalisation rurale

Les agriculteurs canadiens font partie intégrante du Canada rural. Ils partagent le milieu rural avec leurs voisins qui ne sont pas agriculteurs et contribuent à la vie rurale par leurs activités agricoles. Leurs exploitations enrichissent l'économie locale non seulement à cause de leurs achats de facteurs de production – comme la main-d'œuvre, les aliments pour animaux, les machines agricoles et les engrais – mais aussi par les avantages esthétiques et environnementaux que rapportent leurs activités. Malgré tout, il semble exister un clivage de plus en plus marqué entre les agriculteurs et la population en général à cause de questions comme les préoccupations à l'égard de l'environnement et de la salubrité des aliments. Comme les agriculteurs canadiens contribuent à notre richesse nationale, il importe de réconcilier les deux groupes à cet égard.

Les contributions financières au Canada rural

> *Bon nombre de petites communautés des Prairies se sont épanouies comme centres de prestation de services aux fermes environnantes, et beaucoup jouent encore ce rôle aujourd'hui. … (Les agriculteurs) constituent encore aujourd'hui leurs plus gros clients. Je veux parler des concessionnaires de machines agricoles, des banques, des concessionnaires d'automobiles, des épiceries, des quincailleries et de tous les autres commerces qui se sont établis dans les petites collectivités et qui donnent de l'emploi à leurs résidents. Manifestement, le sort de ces communautés dépend directement de l'agriculture.*
> – M. Wayne Motheral, président, Association des municipalités du Manitoba

L'agriculture est un secteur important de l'économie, car elle est à l'origine d'environ 8,5 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) du Canada, elle est le plus important secteur de fabrication dans sept provinces sur sept, et elle rapporte chaque année un excédent commercial qui se situe entre 5 et 7 milliards de dollars. Si

l'économie rurale ne dépend pas entièrement de l'agriculture, les producteurs agricoles font tout de même des investissements financiers importants dans les localités rurales, emploient de la main-d'oeuvre, achètent des facteurs de production, dont des machines, et paient des impôts fonciers. L'agriculture est la source d'un emploi sur sept au Canada – et dans certaines régions, la proportion s'élève même jusqu'à un sur cinq. Par ces investissements financiers, les agriculteurs aident à créer une vie rurale dynamique avec les entreprises locales, les écoles et les organisations communautaires.

Les jeunes qui veulent se lancer en agriculture s'en abstiennent à cause de divers obstacles financiers. Le Comité a la ferme conviction qu'il faut aider les jeunes qui sont intéressés par l'agriculture, car les agriculteurs remplissent de nombreuses fonctions économiques et sociales pour l'ensemble de notre pays, et non uniquement pour le Canada rural. Par exemple, le secteur agroalimentaire se situe au troisième rang des employeurs au Canada, car il donne du travail à 1,9 million de personnes, en zone rurale comme dans les villes. En Alberta, l'industrie des aliments et des boissons est la plus importante du secteur de la fabrication de la province, employant presque le cinquième de la main-d'oeuvre de ce secteur. Les seules ramifications sur le plan de l'emploi justifient à elles seules qu'on aide les nouveaux venus de cette industrie.

On ne pourra attirer du sang neuf en agriculture que si celle-ci peut offrir un avenir prometteur. Le Comité a appris que, entre autres facteurs, les jeunes seront attirés en agriculture si ce secteur est rentable et si la propriété individuelle est maintenue. Bien que certains gouvernements provinciaux aient des programmes d'aide aux nouveaux venus – ce qui est un progrès – l'agriculture doit être plus rentable pour les exploitants. Parmi les domaines où

le gouvernement peut aider les jeunes agriculteurs notons le transfert des actifs agricoles entre générations (machines, terres, quotas, par exemple), le développement de secteurs qui intéressent les jeunes comme la production biologique, lélevage d'animaux à fourrure comme le vison et les entreprises à valeur ajoutée qui sont plus intéressants à cause d'une marge bénéficiaire plus alléchante.

Pourtant, avec les nombreux défis que les agriculteurs canadiens ont à relever de nos jours, un plus grand nombre d'entre eux se retirent des affaires. Comme l'a affirmé l'Association des municipalités du Manitoba, « les agriculteurs sont chassés de leurs terres, des élévateurs de céréales ferment leurs portes, des entreprises locales sont en difficulté, des écoles disparaissent et des municipalités perdent leur assiette fiscale ». La situation a été décrite comme « une crise communautaire qui menace le tissu social du Canada rural ».

Les frictions avec les populations non agricoles

> *Fait probablement plus important encore, il s'agit d'un problème qui a trait aux gens. Il s'agit non pas seulement de récoltes, du bétail ou de statistiques, mais aussi de Canadiens.*
> – M. Jack Hayden, Fédération canadienne des municipalités

À l'aube du XXI[e] siècle, les agriculteurs canadiens doivent affronter non seulement les risques ordinaires que sont les aléas du temps, les nuisibles et les fluctuations du marché mondial, mais aussi l'évolution des préférences de la société canadienne. La sécurité des aliments et l'environnement sont au premier plan des préoccupations des Canadiens. Les consommateurs veulent absolument savoir d'où viennent leurs aliments, comment ils sont produits et quels sont les effets de la production sur des ressources naturelles comme l'eau et sur la qualité de l'air. Réagissant à cette demande, des fabricants et des détaillants de produits

d'alimentation exigent de leurs fournisseurs des assurances en matière de sécurité des aliments et de protection de l'environnement. Ces préoccupations sont encore plus vives dans les localités rurales où les agriculteurs habitent et travaillent et où une importante partie de la population n'est pas composée d'agriculteurs. Les agriculteurs doivent utiliser les ressources naturelles des zones rurales en tenant compte d'intérêts économiques et sociaux parfois concurrents.

Bien que les agriculteurs pratiquent une intendance responsable de leurs terres et des ressources naturelles, ils se sentent de plus en plus forcés à prendre des décisions qui ne sont pas dans l'intérêt à long terme de l'environnement afin de réduire les coûts et d'accroître la production. Par exemple, pour maximiser la production, ils cultivent des terres marginales dans les zones situées à proximité de cours d'eau et d'autres zones écologiquement délicates, et ils renoncent à la rotation normale des cultures pour produire plus fréquemment que le sol ne le permet des récoltes d'une plus grande valeur. C'est précisément ce type d'utilisation des sols qui inquiète les ruraux qui ne sont pas agriculteurs.

S'il est vrai que les agriculteurs doivent apprendre à faire leur travail tout en respectant les autres, en bons citoyens, les autres ruraux doivent aussi accepter le potentiel agricole des sols cultivables qui les entourent. Dans cette optique, il faut engager un dialogue courtois et constructif entre les divers groupes intéressés. Néanmoins, et malgré les avantages multifonctionnels de l'agriculture, des frictions subsisteront vraisemblablement. Le Comité recommande donc :

Recommandation 14 : Que, dans le dialogue rural, le gouvernement prenne l'initiative d'ateliers et de conférences pour aider les collectivités rurales aux prises avec des débats déchirants entre les agriculteurs et les ruraux qui ne sont pas agriculteurs.

Même si les pratiques agricoles signalées plus haut risquent d'avoir des conséquences préjudiciables pour l'environnement, à long terme, les agriculteurs estiment que l'état actuel du marché ne leur laisse pas le choix. Par conséquent, les agriculteurs et les autres ruraux d'opposent de plus en plus sur des questions comme l'expansion des élevages de bétail, les odeurs désagréables et la dégradation de la qualité de l'eau et de l'air. Pourtant, les agriculteurs aident à fournir les avantages dont profite la population rurale. Les agriculteurs ne font pas que produire des aliments. Ils remplissent des rôles multiples qui sont favorables à l'environnement.

Les valeurs multifonctionnelles des exploitations agricoles dans le Canada rural

La multifonctionnalité reconnaît les valeurs économiques et sociales que sert l'agriculture, en dehors de la production de denrées alimentaires. Bien que ces autres éléments aient une valeur économique – c'est-à-dire que la société accorde une valeur à des choses comme un paysage pastoral –, ils peuvent ne pas avoir un prix direct sur le marché. Les avantages indirects comprennent des valeurs environnementales comme les espaces verts et les

> *Nous disons à nos concitoyens que nous avons plus à offrir que le blé, le bœuf et le porc. Nous pouvons assurer l'intendance de l'environnement. Nous l'avons fait par le passé et nous sommes disposés à le faire dans l'avenir. Un environnement propre, chose d'une grande importance pour nous tous, peut faire partie de ce que nous offrons. Nous devons toutefois être dédommagés des mesures que nous prenons pour assurer la qualité de l'environnement.*
> – M. Terry Hildebrandt, président, Agricultural Producers Association of Saskatchewan

puits de carbone, les commodités rurales et une valeur culturelle. Plusieurs témoins ont attesté ces avantages que les agriculteurs procurent aux zones rurales. Même si les agriculteurs enrichissent la qualité de vie des autres ruraux, ces avantages ne sont pas forcément évidents pour ces derniers, car ces avantages sont indirects.

En sensibilisant davantage les ruraux non agriculteurs aux valeurs que les producteurs agricoles apportent à leur collectivité et à l'ensemble du pays, il sera peut-être possible de rapprocher ces deux groupes de ruraux. Des témoins de l'ouest du Canada et des Maritimes ont exhorté le Comité à renforcer cette sensibilisation des non-agriculteurs à la contribution économique et sociale des agriculteurs, en dehors de la production de denrées alimentaires. Ainsi, on a signalé au Comité que le secteur du tourisme à l'Île-du-Prince-Édouard dépendait du paysage pastoral exploité qu'est celui de l'agriculture. Le Comité est tout à fait d'accord avec les témoins pour dire qu'il faut amener la population non agricole à comprendre le rôle fondamental des agriculteurs dans notre société et l'importance de leur survie, tout en reconnaissant que léchec des gouvernements à cet égard a entravé le développement du Canada rural. Il est essentiel que le gouvernement fédéral travaille avec les agriculteurs et les organisations agricoles pour montrer aux Canadiens qui ne sont pas agriculteurs les contributions de l'agriculture à notre société. C'est pourquoi le Comité recommande :

Recommandation 15 : Que le gouvernement fédéral travaille de concert avec les organisations agricoles à l'élaboration d'une vigoureuse campagne de communications pour veiller à ce que tous les Canadiens

comprennent l'apport économique et social des agriculteurs à notre société.

En outre, en aidant à maintenir un paysage exploité attrayant, la diversité écologique et un environnement sain, les agriculteurs pourront peut-être montrer à ceux qui ne sont pas des producteurs agricoles que les deux groupes ont en commun des valeurs semblables. L'Agricultural Producers Association of Saskatchewan a avancé l'idée que, en améliorant l'état de santé environnementale du paysage rural canadien, les agriculteurs pouvaient aider le Canada à honorer ses obligations aux termes de programmes environnementaux internationaux comme le protocole de Kyoto. Par leurs activités agricoles, les agriculteurs peuvent peut-être atténuer des risques environnementaux pour la planète par le piégeage du carbone, l'intendance de la biodiversité et des espèces menacées ou en péril.

Comme la Fédération canadienne des municipalités l'a dit, il existe de nombreux liens entre l'agriculture et les collectivités rurales. Notons par exemple les liens avec l'économie rurale, le tissu social des collectivités rurales et la salubrité de l'environnement. Pendant sa mission d'étude en Europe, le Comité a étudié les diverses mesures de développement rural qui font partie de la PAC. Ces mesures portent sur l'adaptation des exploitations agricoles, les ressources humaines (régime de retraite anticipée, formation, jeunes agriculteurs), l'économie rurale (transformation et commercialisation des produits agricoles, diversification des activités non agricoles, etc.) et l'environnement. Exception faite des mesures agro-environnementales, toutes les mesures sont d'application facultative. Chaque État membre présente un plan de développement rural qui désigne la zone géographique idéale qui

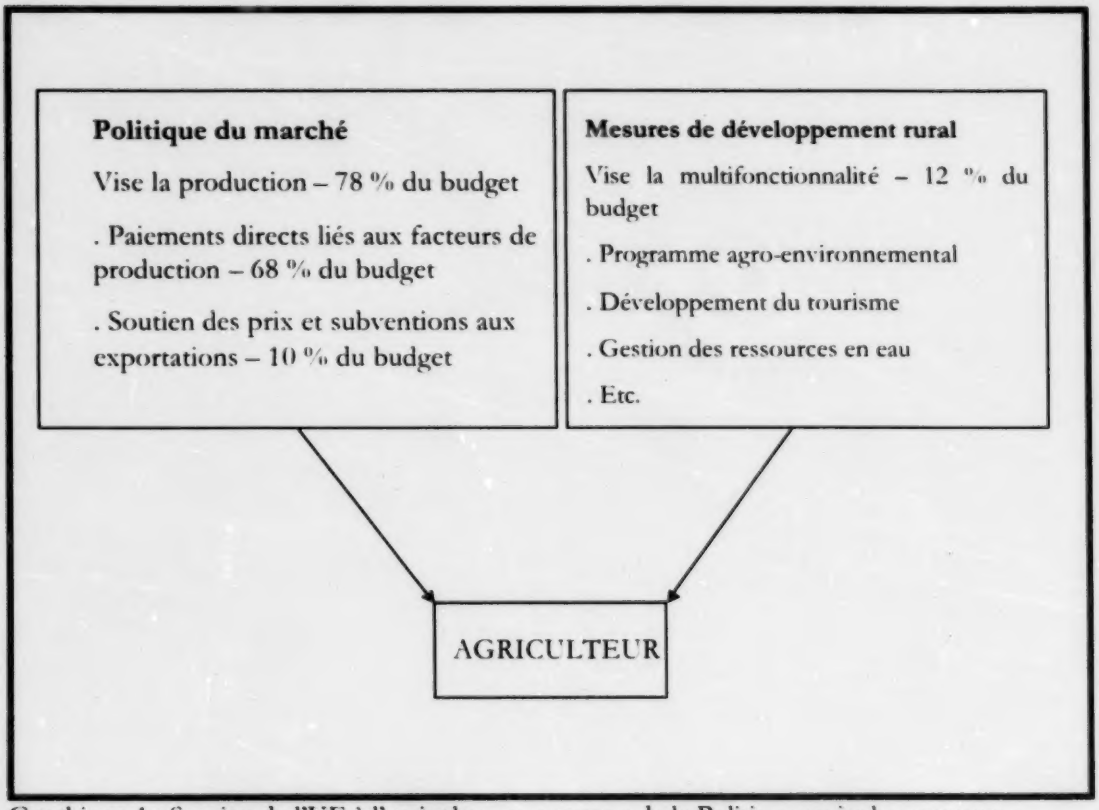
correspond aux priorités retenues et précise les mesures à prendre pour une mise en oeuvre fructueuse.

Pendant sa mission d'information en Irlande du Nord, le Comité a beaucoup appris sur la manière dont on aide les agriculteurs pour qu'ils contribuent à la protection de l'environnement. Les agriculteurs, dont l'adhésion au programme est facultative, doivent respecter un ensemble de pratiques écologiques. Ainsi, dans les prairies basses humides, habitat riche qui subit souvent des inondations saisonnières, les agriculteurs ne peuvent utiliser aucun type d'engrais, et ils doivent se conformer à des exigences précises concernant les périodes de pâturage et le nombre de tetes de bétail. Comme ces pratiques peuvent ne pas être rentables, les agriculteurs reçoivent en contrepartie des indemnités calculées d'après les coûts supplémentaires ou la perte de revenu qui découlent de ces exigences. Cette formule se traduit par une biodiversité accrue, une meilleure qualité de l'eau dans les cours d'eau et les lacs, et la préservation de paysages particuliers.

D'autres programmes visent à préserver des éléments patrimoniaux ou à développer des activités agrotouristiques dans les exploitations. Les habitants non agriculteurs d'autres pays sont disposés à soutenir leurs agriculteurs pour atteindre simultanément plusieurs objectifs, dont l'approvisionnement en denrées alimentaires salubres produites sur place, la protection de l'environnement, la préservation de l'habitat de la faune, les grands espaces verts et la préservation du mode de vie rural.

Dans l'UE, les agriculteurs reçoivent un soutien de deux types de programmes : (1) les versements liés à la production, comme des paiements

directs fondés sur les rendements passés ou un nombre repère de têtes de bétail et (2) le soutien au développement rural, qui se rapporte aux rôles multifonctionnels de l'agriculture, comme le programme agro-environnemental



Graphique 1 : Soutien de l'UE à l'agriculture aux termes de la Politique agricole commune.

En Irlande du Nord, par exemple, le budget actuel des programmes agro-environnementaux s'établit à environ 6 millions de livres par an (13,8 millions de dollars). Aux termes des propositions actuelles, il devrait passer à 12 millions de livres (27,6 millions de dollars), dépendant des choix politiques qui découleront de la révision à mi-parcours de la PAC et de l'accent qui sera mis sur les mesures de développement rural. Comme environ 5000 agriculteurs participent à des programmes agro-environnementaux en Irlande du Nord, le

versement moyen s'élève à environ 1 200 £ par exploitation (2 760 $). Les versements consentis en vertu de ces programmes ne représentent guère qu'environ 3 p. 100 de tous les versements directs accordés aux agriculteurs de l'Irlande du Nord (de 200 à 225 millions de livres par année, soit de 460 à 500 millions de dollars)[6]. La faiblesse de ce pourcentage tient au fait qu'une proportion minime des agriculteurs participent aux programmes (environ 16,7 p. 100 des exploitations).

Pour les exploitations participantes, ces versements peuvent représenter un part importante des revenus. Ainsi, les paiements versés par les programmes agro-environnementaux représentaient 18 p. 100 (4 440 £) des revenus agricoles d'un élevage de bovins d'embouche de 40 têtes que le Comité a visité – il s'agit d'un agriculteur à temps plein dont l'exploitation fait 80 hectares. Les paiements l'indemnisent pour l'entretien de haies, la perte de revenus attribuable à l'interdiction des engrais dans des zones vulnérables et à d'autres interdictions semblables. Les paiements en fonction de la politique de marché (paiements directs liés aux facteurs de production) représentent 25 p. 100 (5 700 £) des rentrées de cette exploitation et les ventes de bétail produisent les 57 p. 100 restant (13 240 £).

Certes, le Comité reconnaît que la notion de multifonctionnalité a été critiquée comme étant un moyen de légitimer des subventions à la production qui faussent les échanges commerciaux, mais cet écueil n'est pas inévitable, pourvu que les programmes soient correctement conçus. Par exemple, l'UE a élaboré des programmes axés sur certains autres avantages

[6] Ce montant doit normalement augmenter de 6 p. 100 d'ici 2005-2006.

propres à l'agriculture, dont les mesures agro-environnementales sont un exemple. En conséquence, le Comité recommande :

Recommandation 16 : Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada étudie l'application de la notion de multifonctionnalité à l'agriculture canadienne. Cette étude devrait normalement établir les rôles divers de l'agriculture dans les différentes régions du pays et analyser les moyens de promouvoir ces rôles.

Le Comité croit qu'il faut accorder un soutien aux agriculteurs pour tenir compte de leur rôle d'intendants du territoire, et le soutien de l'État vise les autres rôles de l'agriculture, afin de promouvoir les valeurs rurales.

L'amélioration de la viabilité des localités rurales

> *Nous demeurons donc improductifs, à cause de quelques kilomètres de bitume qui manquent.*
> – M. Paul-Émile Soucy, président de la Fédération des agriculteurs et agricultrices francophones du Nouveau-Brunswick

Le développement rural est une question complexe, et la recherche de solutions durables nécessite l'examen d'un ensemble varié de relations qui s'étendent aux phénomènes économiques, politiques et socioculturels. Le caractère unique des zones rurales nécessite une intervention gouvernementale qui doit se faire en partenariat avec les intervenants ruraux, comme les agriculteurs, et les administrations locales.

Le cadre de la politique canadienne de développement rural s'est concrétisé en 1998, grâce à la création du « Partenariat rural canadien » pour mettre en œuvre les politiques et programmes fédéraux. Est venue s'ajouter en 2000 « la lentille rurale », qui est un moyen d'obliger les ministères et

organismes fédéraux à envisager les dossiers selon l'optique des Canadiens qui habitent dans les zones rurales et éloignées.

Les gouvernements doivent comprendre – et l'approche du Partenariat rural montre qu'ils le font de plus en plus – que la simple injection de fonds dans les collectivités rurales n'est pas une solution durable. Si les assises agricoles permettant de bâtir l'avenir ne sont pas assez solides, il existe deux possibilités : créer des entreprises et des emplois dans la localité ou bien partir. Les gouvernements doivent prendre conscience que leur rôle principal est d'aider à créer des débouchés par le développement de marchés rentables dans les zones rurales. Par ailleurs, ceux qui habitent dans les régions rurales doivent se considérer comme un groupe d'intérêts qui a un objectif commun, sans quoi il sera impossible de maintenir le mode de vie rural.

Plusieurs conditions sont nécessaires au bon fonctionnement des marchés. Tout d'abord, il doit exister un produit ou un service à échanger; deuxièmement, il doit y avoir un nombre suffisant d'acheteurs et de vendeurs pour que la concurrence joue; troisièmement, le processus de négociation doit sembler équitable; enfin, un ensemble de règles doit régir les échanges. Le plus souvent, dans les régions rurales, une ou plusieurs de ces conditions ne sont pas réalisées. Le gouvernement doit comprendre que, dans certaines régions rurales, des années d'intervention pourraient ne réussir que de façon limitée à favoriser le développement de marchés viables, avec les avantages qui y sont associés.

Des témoins des quatre coins du Canada ont expliqué au Comité que le gouvernement devait investir dans les infrastructures du Canada rural si nous ne voulions pas qu'il périclite au XXI^{e} siècle. Les besoins en infrastructure

comprennent le circuit classique des routes et celui des liaisons numériques par Internet. Quant aux contraintes des infrastructures classiques, le Comité a appris des témoins du Canada atlantique qu'ils étaient incapables de pénétrer les marchés nationaux et internationaux à cause de l'état médiocre des routes et des limites des réseaux routiers. Au Nouveau-Brunswick, par exemple, on a expliqué au Comité que l'accès au marché québécois et au marché canadien en général se faisait par la route 185 qui non seulement est étroite, mais qui est aussi l'une des routes les plus meurtrières du Canada. Cette infrastructure routière déficiente relègue les agriculteurs aux marges d'un vaste continent. Il s'agit d'un handicap majeur, car il leur interdit un accès rapide aux marchés lucratifs des provinces du centre et des États-Unis. En réalité, seuls quelques tronçons de la route transcanadienne ont quatre voies. Certaines régions ont donc un accès limité au marché américain, car ils ne peuvent profiter d'un réseau routier convenable.

Les agriculteurs de cette région du pays sont donc, en un sens, condamnés dès le départ, car les produits agricoles sont souvent périssables, et les grands clients ont besoin, pour exploiter leur entreprise, de fournisseurs capables d'honorer les calendriers de livraison. Les agriculteurs n'ont pas non plus de possibilités de croissance, car la population des Maritimes ne peut à elle seule soutenir les infrastructures agricoles nécessaires à une production de masse capable d'offrir des prix concurrentiels. Afin de donner aux agriculteurs des régions canadiennes la possibilité de répondre aux attentes de leurs marchés, le Comité recommande :

Recommandation 17 : Que le gouvernement accorde une aide financière aux programmes d'infrastructure visant à améliorer les routes principales

pour en accroître la sécurité et relier les marchés régionaux à des marchés plus vastes.

Outre les types classiques d'investissement dans les infrastructures, le Comité a entendu des sociétés privées et publiques soutenir que les gouvernements doivent les aider à relier les localités rurales à Internet, ce qui pourrait s'avérer une étape essentielle pour garder des jeunes dans les campagnes à l'avenir.

Un représentant de Bell Canada a même admis que les moyens et l'infrastructure de télécommunication sont peut-être plus importants pour le Canada rural que pour le Canada urbain. Selon Bernard Courtois, chef de la stratégie, Bell Canada :

> *Il est évident que, en plein centre de Toronto, on a accès à toutes sortes de choses, ainsi qu'à l'activité économique, sans recourir forcément aux moyens de télécommunication. Par contre, dans le Canada rural, ces moyens sont essentiels si on veut être en prise sur l'économie plus large et puiser dans les richesses du savoir. »*

Des représentants de Bell Canada et d'Aliant Canada, dans le Canada atlantique, ont dit que, dans l'ensemble du pays, les fournisseurs de service Internet rejoignaient de 70 à 80 p. 100 de la population, laissant de côté les 20 à 30 p. 100 restants, essentiellement dans les zones rurales, qui n'ont pas la densité démographique des grands centres urbains pour attirer les investissements des entreprises privées. Les coûts estimatifs, dans le Canada atlantique, pour donner Internet à haute vitesse au reste de la population sont de 6 000 $ à 12 000 $ par client, et la période de recouvrement de l'investissement est de l'ordre de 12 à 15 ans. Les Canadiens peuvent manifester

un certain malaise à l'idée que le gouvernement investisse dans une coentreprise qui peut passer pour du luxe et qu'il vaudrait mieux, selon eux, laisser au secteur privé, mais les entreprises s'abstiendront de cet investissement parce qu'il n'est pas rentable.

Pourtant, il est vital d'investir dans le Canada rural, ce qui doit être le rôle du gouvernement. Cela est d'autant plus vrai qu'on peut soutenir que les techniques de communication de pointe sont encore plus précieuses dans le Canada rural que dans le Canada urbain. La technologie peut être un moyen qui permettra au Canada rural de se prendre en main. La technologie, y compris celle de l'information, peut assurer davantage de services aux zones rurales – des services gouvernementaux et sociaux essentiels comme l'éducation, la santé et les services administratifs. Plus important encore peut-être, elle pourrait garder les jeunes dans les campagnes. Aliant Canada, qui a comparu devant le Comité en Nouvelle-Écosse, a dit qu'elle attirait des jeunes très qualifiés en leur offrant des emplois bien payés et les gardait ainsi dans le Canada atlantique. Il est clair, cependant, qu'il y a un ensemble de rôles pour les secteurs public et privé.

Bell Canada a signalé le projet SuperNet d'Alberta. Dans le cadre de ce projet, le gouvernement provincial s'associe à Bell Canada et investit chaque année dans les télécommunications pour brancher tous les établissements publics – écoles, établissements de santé et bureaux de l'appareils gouvernemental –, et il paiera ce service. D'autres gouvernements provinciaux n'ont pas les mêmes ressources financières que le gouvernement de l'Alberta. Le Comité recommande donc :

Recommandation 18 : Que le gouvernement s'associe à des entreprises privées pour garantir que la totalité des Canadiens auront accès à des services Internet à haute vitesse en s'inspirant d'un plan comme celui de SuperNet, en Alberta, et en branchant tous les établissements publics.

LA RECHERCHE, CLÉ DE L'AVENIR POUR L'AGRICULTURE

D'après de nombreux groupes, les recherches innovatrices n'ont jamais été plus indispensables que maintenant à la réussite de l'agriculture. Le Comité a visité plusieurs centres de recherche dans le Canada atlantique, où il a été réconforté de constater que la recherche n'a pas pour seuls buts d'accroître la production ou d'abaisser les frais de production des agriculteurs. Le Comité estime que ces recherches innovatrices sont un facteur clé qui peut permettre aux agriculteurs d'atténuer leurs risques et de livrer concurrence efficacement dans l'économie mondiale d'aujourd'hui.

Il y a de nouveaux défis à relever pour la recherche. Tout d'abord, elle doit aider les agriculteurs à affronter la concurrence mondiale, et notamment trouver de nouveaux produits ou conférer une valeur ajoutée aux produits existants. Les biocarburants, les nutraceutiques, les produits pharmaceutiques et les aliments biologiques transformés sont autant d'avenues de recherche qui pourraient s'avérer très fructueuses.

Comme l'agriculture doit réagir aux préoccupations en matière d'environnement, les services de recherche doivent trouver pour les agriculteurs de nouvelles méthodes d'exploitation respectueuses de l'environnement et à faible coût. Le Centre de conservation des sols et de l'eau de l'Est du Canada a souligné l'importance des pratiques de gestion exemplaires qui intègrent des principes de production propres à renforcer la pérennité économique et environnementale à long terme de l'agriculture. Il ne se fait pas non plus assez de recherche sur l'agriculture biologique. Le Comite considère l'agriculture

biologique non seulement comme un débouché intéressant pour les agriculteurs, mais aussi comme un banc d'essai pour élaborer les pratiques d'une agriculture durable à l'avenir. À ce propos, le Comité se félicite de la création du Centre d'agriculture biologique du Canada, au Collège d'agriculture de la Nouvelle-Écosse.

Enfin, il y a le grand défi de l'adaptation de l'agriculture canadienne aux changements climatiques et à leurs effets sur la disponibilité des ressources, et à l'évolution de la situation en ce qui concerne les nuisibles et les maladies. Ainsi, le Comité a entendu des points de vue différents sur les besoins en irrigation dans l'est du Canada. À cet égard, il est devenu évident qu'il était essentiel de mieux connaître nos ressources en eaux souterraines avant de faire des choix irréversibles.

Comme la Fédération d'agriculture du Nouveau-Brunswick l'a fait observer, il est pressant d'adopter une stratégie de recherche publique. Le Canada doit avoir ses propres recherches agricoles qui serviront tous les Canadiens, car la propriété des résultats des recherches peut avoir d'importantes répercussions sur les agriculteurs. Ainsi, pour protéger leur investissement dans le développement de plantes GM, les entreprises privées accordent aux agriculteurs des permis pour semer une seule récolte commerciale, les producteurs devant accepter de ne conserver aucune partie de la récolte pour les semailles suivantes. Par contre, toute recherche effectuée par le gouvernement du Canada permet un accès plus libre la technologie ou aux produits nouveaux. Les recherches publiques peuvent déboucher sur des réussites qui auront un grand retentissement sur l'agriculture canadienne,

comme en témoigne l'implantation du canola dans les Prairies et de la variété de pommes de terre Shepody dans les Maritimes.

Il y a également place pour des recherches financées par l'industrie, mais elles pourraient avoir une orientation différente de celle des recherches financées par le public, comme la commercialisation. Le Programme de partage des frais pour l'investissement en R et D permet à l'industrie de financer les recherches dans un établissement fédéral, avec une contribution égale du gouvernement fédéral. Mais un système qui n'exige que des contributions à part égale ne pourra pas nécessairement mettre l'accent sur les applications futures, car les nouvelles cultures ne mobiliseront pas forcément une masse critique de producteurs pour produire des recettes suffisantes et participer au Programme. En outre, les recherches agricoles au niveau fédéral sont structurées autour de 18 « centres d'excellence » qui s'intéressent surtout aux productions passées de la région, comme la pomme de terre dans les Maritimes ou les céréales dans les Prairies. Ainsi, l'industrie des légumineuses ne peut demander de l'argent dans le cadre du Programme, car il n'existe dans le système fédéral aucun programme pour cette production.

Les programmes de recherche du Canada ont été fort utiles aux agriculteurs. Par exemple, les efforts de la recherche leur ont procuré des variétés végétales adaptées à notre climat et aux particularités des sols. Ces résultats utiles de la recherche ont également bien servi les consommateurs, qui ont eu droit à un plus grand choix de produits, par exemple. Le Comité reconnaît que, même si le financement de l'agriculture a augmenté récemment, il faut injecter de l'argent frais si nous voulons aider les agriculteurs canadiens à concurrencer les producteurs américains et européens, lourdement

subventionnés. De plus, les programmes de recherche ne doivent pas se limiter aux cultures d'aujourd'hui, mais aussi porter sur les problèmes que les agriculteurs risquent d'éprouver à l'avenir. Le Comité recommande donc :

Recommandation 19 : Que les gouvernements fédéral et provinciaux accroissent leur soutien financier pour les activités de recherche et de développement. Ils doivent tenir compte des occasions et des préoccupations propres à chaque région, de façon que les agriculteurs canadiens restent concurrentiels et soient en mesure de s'adapter à leur contexte en constante évolution. Par exemple, les gouvernements doivent accorder de nouveaux fonds pour la recherche dans des secteurs prometteurs comme celui de l'agriculture biologique. Le Comité recommande également que le gouvernement revoie ses programmes de recherche pour tenir compte de ce que l'industrie agricole envisage pour l'avenir, en ce qui concerne les nouvelles cultures et les nouvelles applications, et qu'il relève son aide financière en conséquence.

Le Comité croit que le gouvernement fédéral peut jouer un rôle équilibré en appliquant une stratégie qui réduira les risques pour l'agriculture canadienne. Comme les applications nouvelles peuvent souvent être développées sur une échelle modeste, la recherche régionale est importante pour s'assurer que ces applications correspondent aux conditions et aux besoins de l'agriculture.

Lorsqu'il s'agit d'applications nouvelles comme les biocarburants, par exemple, les recherches doivent également être axées sur le long terme. Le Comité s'est laissé dire aussi que les travaux de recherche à long terme qui durent moins de trois ans, dans des domaines comme la conservation des sols,

les changements climatiques et la qualité de l'eau, n'ont souvent aucun sens. Par exemple, les recherches sur les effets des changements climatiques ou le piégeage du carbone doivent s'étaler sur de plus longues périodes, le plus souvent plus de cinq ans. Le Comité recommande donc :

Recommandation 20 : Que le gouvernement tienne compte des besoins à long terme de la recherche lorsqu'il élabore des programmes de recherche dans les établissements fédéraux ou attribue des subventions de recherche à d'autres établissements.

Enfin, le Comité croit que la clé du succès, dans toute stratégie de recherche, sera la diffusion des résultats et l'accès, pour l'industrie, à l'ensemble des données utilisées pour arriver à ces résultats. De nombreux témoins ont souligné qu'il importait de faire participer les agriculteurs à l'établissement des priorités. Cela permet des transferts de technologie fructueux, de sorte que, lorsque de nouveaux produits ou de nouvelles pratiques sont élaborés, les agriculteurs peuvent les utiliser de façon efficace. Les agriculteurs peuvent participer de bien des façons. Par exemple, ACORN a remarqué que, à l'Île-du-Prince-Édouard, le gouvernement provincial avait offert des subventions de recherche aux agriculteurs biologiques pour élaborer un projet de recherche qui les intéressait. Le Comité recommande donc :

Recommandation 21 : Que le gouvernement, avec la collaboration des provinces et des territoires, adopte un mécanisme structuré par lequel les agriculteurs peuvent participer à l'établissement des priorités dans les recherches publiques.

CONCLUSION

Pendant ses audiences et ses missions d'information, le Comité a tiré un certain nombre de conclusions. Outre les points qui précèdent, il prend acte de ce qui suit :

- Les agriculteurs, quels soient leur secteur ou leur région, sont en difficulté à cause de la faiblesse du prix des denrées, des coûts élevés des facteurs de production, de l'imprévisibilité des conditions météorologiques, du manque d'infrastructures ou des exigences accrues de la réglementation ou du marché.
- Le Canada rural est le cœur de notre pays parce qu'il fait une importante contribution économique et sociale qui améliore notre qualité de vie. Pourtant, des difficultés diverses entraînent la mort lente du Canada rural.
- Si les règles du jeu sont les mêmes pour tous, les agriculteurs canadiens peuvent affronter la concurrence de tous les autres agriculteurs du monde.
- À cause de la diversité de notre agriculture, d'un bout à l'autre du pays, les politiques fédérales peuvent être perçues comme favorisant une région ou un produit par rapport à d'autres.
- Tout comme le gouvernement fédéral, les provinces ont la responsabilité de veiller au bon état de santé de l'agriculture. Pour s'acquitter de cette responsabilité, les deux ordres de gouvernement doivent déployer de plus grands efforts pour élaborer une politique pluriannuelle commune.

- Le Canada est allé au-delà de ce qu'exigent ses obligations au sein de l'OMC en réduisant son soutien à l'agriculture, éliminant son aide financière plus rapidement que ne le prévoient les règles de l'OMC. Le Comité estime que le gouvernement doit renoncer à cette orientation à l'avenir. Même si les gouvernements fédéral et provinciaux ne peuvent soutenir l'agriculture et l'agroalimentaire aussi généreusement que les États-Unis, les gouvernements devraient les financer dans les mêmes proportions de notre richesse économique que le fait notre principal partenaire commercial et s'engager à affecter au moins 1 p. 100 de notre PIB au soutien à l'agriculture.

- Il faut chercher à assurer la prospérité de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Canada par des moyens comme :
  - la recherche scientifique;
  - la recherche d'occasions d'offrir des produits à valeur ajoutée;
  - la satisfaction des exigences du marché concernant par exemple la salubrité des aliments et des pratiques de production écologiquement responsables;
  - un accent plus marqué sur les valeurs rurales et sur les autres rôles de l'agriculture, comme l'intendance des sols et de l'eau;
  - l'instauration de règles sur le commerce international propices à un cadre commercial dans lequel les agriculteurs canadiens – qui sont très efficaces et offrent des produits de grande qualité – pourront prospérer.

Si ces changements ne sont pas apportés, une menace continuera de peser sur les agriculteurs canadiens.

ANNEXE A

FASCICULE	DATE	TÉMOINS
34	21 mars 2002	**Bell Canada :** Bernard Courtois, directeur de la stratégie Linda Gervais, vice-présidente, Relations avec le gouvernement fédéral **SaskTel :** Pat Tulloch, directrice générale, Commercialisation
32	19 février 2002	L'honorable Lyle Vanclief, c.p., député., ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire **Agriculture et Agroalimentaire Canada :** Samy Watson, sous-ministre Diane Vincent, sous-ministre déléguée
31	14 février 2002	L'honorable Ernest Fage, ministre de l'Agriculture et des Pêches de la Nouvelle-Écosse **Centre de conservation des sols et de l'eau du Centre l'est du Canada :** Jean-Louis Daigle, directeur **Fédération d'agriculture du Nouveau-Brunswick :** Paul Vautour, directeur exécutif **Dairy Farmers of Nova Scotia :** John C.H. Vissers, président **Soil and Crop Improvement Association of Nova Scotia :** Andrew McCurdy, président **Nova Scotia Agricultural College :** David Percival, professeur chargé de la recherche Kirsti Rouvinen-Watt, professeure chargée de recherche
30	13 février 2002	**Nova Scotia Agricultural College :** H. Garth Coffin, directeur **Fédération d'agriculture de la Nouvelle-Écosse :** Fraser Hunter, président, Comité de planification industrielle Laurence Nason, directeur exécutif **Atlantic Canada Organic Regional Network (ACORN) :** Jennifer Melanson, directrice

Fédération des agriculteurs et agricultrices francophones du Nouveau-Brunswick :
Paul-Émile Soucy, président

Potatoes New Brunswick :
Patton MacDonald, directeur exécutif

Aliant Telecom :
Alan Buchanan, directeur, Relations gouvernementales
Mike Howard, conseiller principal, Relations gouvernementales

Nova Scotia Christmas Tree Council :
Shawn Lacey, président
Len Giffen, coordonnateur

Centre d'agriculture biologique du Canada :
Phil Warman, président

Nova Scotia Agricultural College :
Robert Gordon, professeur

University of Prince Edward Island – Atlantic Veterinary College :
Tim Ogilvie, doyen

Agricultural Development Institute :
Heather Anne Grant, attachée de recherche, projets spéciaux

Nova Scotia Egg Producers :
Ralph De Long, président

29 13 décembre 2001 **Santé Canada :**
Richard Aucoin, directeur intérimaire, Division de l'évaluation de l'efficacité et de la pérennité, Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire

Gouvernement de la Saskatchewan, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation :
Cameron Wilk, spécialiste de la gestion des pesticides, Inspection et réglementation des pesticides
Scott Hartley, spécialiste provincial, Insectes et lutte dirigée

Saskatchewan Association of Rural Municipalities :
Ken Engel, directeur exécutif
Robert Schultz, directeur

28	11 décembre 2001	**Fondation canadienne pour la revitalisation rurale :** Bruno Jean, président **Université de l'Alberta :** Peter Apedaile, professeur émérite **Programme des campagnes et des petites localités, Université Mount Allison :** David Bruce, directeur **Centre for Rural Studies and Enrichment, St. Peter's College :** Diane Martz, directrice
27	6 décembre 2002	**Association des banquiers canadiens :** Terry Campbell, vice-président, Politiques **Banque Scotia :** Bob Funk, vice-président, Agriculture **Banque Royale du Canada :** Pieter Kleinschmidt, directeur national, Agriculture et agroalimentaire
26	5 décembre 2001	L'honorable Pierre Pettigrew, c.p., député, ministre du Commerce international **Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international :** Claude Carrière, directeur général, Direction générale de la politique commerciale **Agriculture et agroalimentaire du Canada :** Suzanne Vinet, négociatrice principale en agriculture, Direction des politiques de commerce international
25	4 décembre 2001	**Réseau canadien des agricultrices :** Judy Brown, présidente, Ontario Farm Women's Network **Statistique Canada :** Ray Bollman, chef, Section de la recherche et de l'analyse
24	29 novembre 2001	L'honorable Lyle Vanclief, c.p., député, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire **Agriculture et agroalimentaire Canada :** Samy Watson, sous-ministre Diane Vincent, sous-ministre déléguée

		Agence canadienne d'inspection des aliments : Ron Doering, président
23	27 novembre 2001	**Conseil canadien de la gestion d'entreprise agricole :** Anne Forbes, présidente Jim Laws, directeur exécutif
22	22 novembre 2001	**Agriculture et Agroalimentaire Canada :** Kevin Doyle, gestionnaire, Intégration des politiques fédérales, Secrétariat rural Bob Cumming, gestionnaire, Coordination ministérielle, Secrétariat rural Heather Clemenson, gestionnaire, Analyse et recherche rurales, Secrétariat rural
21	20 novembre 2001	**Délégation de la Commission européenne au Canada :** Danièle Smadja, ambassadrice et chef de la délégation Philippe Musquar, conseiller, Affaires économiques et commerciales Fred Kingston, conseiller principal, Affaires économiques et commerciales
20	8 novembre 2001	**Syndicat national des cultivateurs :** Stewart Wells, membre de la commission
		Agricultural Producers Association of Saskatchewan : Ivan Ottenbreit, vice-président Arlynn Kurtz, directeur exécutif
		Greenpeace Canada : Holly Penfound, coordinatrice de campagne – Santé de l'environnement
		Keystone Agricultural Producers : Don Dewar, président
		Saskatchewan Organic Directorate : Marc Loiselle, directeur
		Conseil des Canadiens : Nadege Adam, chargée des biotechnologies
		Coalition canadienne de la santé: Bradford Duplisea, chercheur médical

19	6 novembre 2001	L'honorable Ralph E. Goodale, c.p., député, ministre responsable de la Commission canadienne du blé et ministre des Ressources naturelles **Agriculture et Agroalimentaire Canada :** Howard Migie, directeur général, Direction de la politique du marketing, Direction générale de la politique stratégique Suzanne Vinet, négociatrice en chef pour l'agriculture, Direction de la politique commerciale internationale, Direction générale des services à l'industrie et des marchés Jamie Oxley, chef, Direction de l'élaboration des politiques intersectorielles, Direction générale de la politique stratégique **Commission canadienne du blé :** Brian T. Oleson, économiste principal
18	1er novembre 2001	**Solidarité rurale du Québec :** Jacques Proulx, président Marie Anne Rainville, directrice des Affaires publiques
15	18 octobre 2001	**À titre personnel :** Daryl Knight Murray Downing Andrew Denis
13	2 octobre 2001	**Agriculture et Agroalimentaire Canada, Administration du rétablissement agricole des Prairies :** Bernie Ward, directrice, Service des analyses et des communications Gerry Luciuk, directeur, Service de la gestion des terres et de la diversification
10	7 juin 2001	**Agricultural Producers Association of Saskatchewan :** Terry Hildebrandt, président Cecilia Olver, directrice
8	17 mai 2001	**Fédération canadienne des municipalités :** Jack Hayden, membre, conseil d'administration national **Santé Canada :** Anthony Chu, directeur, Division de l'innovation et des investissements, Bureau de la santé et de l'inforoute, Direction générale de l'information, de l'analyse et de la connectivité John Wootton, conseiller spécial en santé rurale

7	8 mai 2001	**Canards Illimités Canada :** Brian Gray, directeur des programmes de conservation J. Barry Turner, directeur des relations gouvernementales
6	1er mai 2001	L'honorable Andy Mitchell, c.p., député, secrétaire d'État (Développement rural) (Initiative fédérale du développement économique dans le Nord de l'Ontario) **Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire :** Diane Vincent, sous-ministre déléguée Lynden Johnson, directeur exécutif, Secrétariat rural
5	24 avril 2001	**Société du crédit agricole :** John Ryan, président et chef de la direction Louise Neveu, vice-présidente exécutive, gestionnaire principale des connaissances Jacques Lagacé, directeur national des relations avec le gouvernement et l'industrie Scott Grant, agent de gestion de portefeuille
4	4 avril 2001	L'honorable Lyle Vanclief, c.p., député, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire **Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada :** Samy Watson, sous-ministre Diane Vincent, sous-ministre déléguée Tom Richardson, directeur général, Direction des politiques sur le revenu agricole et l'adaptation, Direction générale des politiques stratégiques Suzanne Vinet, directrice générale, Direction des politiques de commerce international
3	2 avril 2001	L'honorable Ralph E. Goodale, c.p., député, ministre chargé de la Commission canadienne du blé et ministre des Ressources naturelles **Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire :** Howard Migie, directeur général, Direction des politiques de commercialisation, Direction générale des politiques stratégiques

2	29 mars 2001	**Fédération canadienne de l'agriculture :** Bob Friesen, président Jennifer Higginson, analyste des politiques de commerce **Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international :** Claude Carrière, directeur général, Direction générale de la politique commerciale I, négociateur en chef, Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) **Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire :** Terry Norman, directeur, Division des politiques commerciales de l'hémisphère occidental, Direction des politiques de commerce international, Direction générale des services à l'industrie et aux marchés

ANNEXE B

Mission d'information du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts en Europe.
9 – 15 mars 2002

Personnes et organisations que la délégation a rencontrées :

BRUXELLES

Mission du Canada auprès de l'Union européenne

Direction générale de l'agriculture de la Commission européenne

Direction générale de la santé et de la protection des consommateurs

Direction générale de l'agriculture de la Commission européenne

Eurogroupe pour la protection animale

European Landowner's Organization

STRASBOURG

Mission du Canada auprès l'Union européenne

Commissaire Fischler (Agriculture et Pêches)

Députés au Parlement européen

IRLANDE DU NORD

Ministre de l'Agriculture et du Développement rural (Irlande du Nord),Brid Rodgers

Ministère de l'Agriculture et du Développement rural (Irlande du Nord)

Comité de l'agriculture de l'Assemblée de l'Irlande du Nord

Comité de l'agriculture et du développement rural de l'Assemblée de l'Irlande du Nord

ANNEXE B

Mission d'information du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts,
10 – 15 février 2002

Personnes et organisations que la délégation a rencontrées ::

FREDERICTON (NOUVEAU-BRUNSWICK)

Maurice Bernier, sous-ministre de l'Agriculture, des Pêches et de l'Aquaculture

Commission des produits forestiers

SAINT JOHN (NOUVEAU-BRUNSWICK)

Shirley McAlary, mairesse de St. John

Port d'embarquement et du terminal des produits forestiers

Régie de mise en marché du lait du Nouveau-Brunswick

Dairy Farmers of New Brunswick

Commercialisation des produits forestiers du sud du Nouveau-Brunswick

Programme de la Forêt modèle de Fundy

MONCTON (NOUVEAU-BRUNSWICK)

Agence de promotion économique du Canada atlantique

Cavendish Farms

CHARLOTTETOWN (ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD)

L'honorable Mitch Murphy, ministre de l'Agriculture

PEI Potato Board

WOLFVILLE (NOUVELLE-ÉCOSSE)

Donald Lightfoot et producteurs de volailles

Nova Scotia Fruit Growers Association

Nova Scotia Cattleman's Association

Horticulture Association of Nova Scotia

KENTVILLE (NOUVELLE-ÉCOSSE)

Centre de recherches alimentaires et horticoles de l'Atlantique

ANNEXE B

Mission d'information du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts à Washington, 30 juillet – 2 août 2001

Personnes et organisations que la délégation a rencontrées :

American Farm Bureau Federation

House Committee on Agriculture

Comité de l'agriculture de la Chambre

International Trade Commission:

National Cattleman's Beef Association

National Farmers Union

Office of the U.S. Trade Representative

United States Department of Agriculture

Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants

Caucus rural du Congrès

American Farmland Trust

Le Comité sénatorial I permanent de l'agriculture et des forêts

COMMUNIQUÉ

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry

LE CANADA A BESOIN D'UNE POLITIQUE AGRICOLE NATIONALE

Ottawa, 15 février 2002 – Le Canada a besoin d'une stratégie nationale détaillée et souple pour aider et protéger les agriculteurs, a déclaré aujourd'hui le sénateur Leonard Gustafson, président du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, au terme d'une cueillette d'information de cinq jours dans les provinces maritimes.

« Nous avons des politiques agricoles à la carte, a déclaré le sénateur Gustafson. Il en existe une pour les différentes questions agricoles propres à chaque région, comme la sécheresse, l'exportation, les maladies, les parasites, le transport transfrontalier et la gestion de l'environnement, mais il n'y a pas de stratégie globale permettant à l'ensemble du secteur agricole canadien de surmonter les obstacles communs et d'emprunter les directions prometteuses. »

« D'après ce que nous avons entendu, non seulement dans les trois provinces maritimes mais partout au pays, le Canada a vraiment besoin d'une telle stratégie. Nous voulions voir quelles politiques, quelles lois et quels règlements il faut modifier ou mettre en place. »

De passage au Nouveau-Brunswick, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse du 11 au 15 février, le Comité de l'agriculture a entendu le témoignage de représentants provinciaux et municipaux élus et non élus et de membres d'associations d'agriculteurs, d'entreprises de transformation et de mise en marché et d'autres organisations non gouvernementales. Il a également entendu des exposés présentés par des exploitants d'entreprises agricoles — produits laitiers, pommes de terre, légumes et produits organiques — et d'autres intervenants. Le Comité a eu en outre l'occasion de se rendre dans plusieurs établissements de recherche et d'enseignement en agriculture. Au total, 34 témoins l'ont renseigné sur les sujets suivants :

- l'état actuel de l'agriculture dans les Maritimes;
- les obstacles à l'expansion de l'industrie;

- la réaction des intervenants au plan d'action national destiné à faire du Canada un chef de file mondial en sécurité des aliments, en innovation et en protection de l'environnement – ce plan a reçu l'accord des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux de l'Agriculture;
- les répercussions de la sécheresse qu'ont connue les Maritimes en 2001 sur l'agriculture;
- le commerce international des produits agricoles;
- l'état de la recherche agricole.

« Les gens des Maritimes nous ont dit que si nous avons besoin de politiques nationales pour soutenir le secteur agricole, encore faut-il que ces politiques soient souples, a affirmé le sénateur Gustafson. Ainsi, le Canada a besoin d'une politique nationale en matière de sécheresse, mais il faut qu'on puisse l'appliquer aussi efficacement à l'Île-du-Prince-Édouard qu'en Saskatchewan. S'il est vrai que les agriculteurs canadiens se heurtent à de nombreux problèmes communs, bon nombre de ces problèmes — et bien des créneaux à explorer aussi —sont particuliers aux provinces maritimes.

« Par ailleurs, si les Canadiens tiennent à revigorer leurs régions rurales, ils doivent faire en sorte de laisser dans les fermes une plus grande partie de l'argent dérivé des produits agricoles. Les agriculteurs doivent réaliser assez de profits pour continuer d'exploiter leur ferme. Le Canada ne peut plus se permettre de perdre des agriculteurs. »

Le rapport du Comité de l'agriculture est attendu en mars 2002.

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts est composé des sénateurs Leornard Gustafson (président), John Wiebe (vice-président), Michel Biron, Thelma Chalifoux, Joseph Day, Elizabeth Hubley, Marjory LeBreton, Donald Oliver, Gerard Phalen, Terry Stratton, David Tkachuk et Jim Tunney.

- 30 -

Pour de plus amples renseignements, communiquez avec :

Daniel Charbonneau
Greffier du Comité
Téléphone : (613) 991-0719 ou 800-267-7362
Télécopieur : (613) 947-2104
Courriel : afgo@sen.parl.gc.ca

ANNEXE D

Autres mémoires reçus

Alliance canadienne pour le commerce alimentaire

Association canadienne du bison

Coalition canadienne pour la sécurité agricole et la santé rurale

Porc Nouveau Brunswick

Prince Edward Island Federation of Agriculture

Manitoba Chamber of Commerce